

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGUE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**TRABAJO DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL
TITULO DE LICENCIADA MULTILINGUE EN NEGOCIOS
E INTERCAMBIOS INTERNACIONALES**

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL DENTRO DEL
MERCOSUR 2003-2011**

ADRIANA ALEXANDRA MATAMOROS VARGAS

QUITO-2013

AGRADECIMIENTOS

No suelo ser muy buena con las palabras pero haré el mejor intento para agradecer a todas las personas que me ayudaron a llegar hasta aquí.

En primer lugar quisiera agradecer a Dios por todo el camino recorrido hasta aquí, camino que me ha hecho quien soy ahora.

En Segundo lugar agradezco a mis padres, Verónica y Antonio, conocido también como el gordo o el *urso*, por todo el amor, cariño, apoyo, paciencia, por aguantar mis rabietas y demás. También por siempre confiar en mí y mis proyectos locos y por todos los libros comprados para hacer este trabajo.

Agradezco la guía y paciencia de mi director de tesis, Juan Carlos Valareso porque no ha sido nada fácil hacer este trabajo que a veces se convertía en *cuco*.

No me puedo olvidar de agradecer de todo corazón a los terapeutas que me han ayudado a entender y sobrellevar mi existencia, que a veces pierde sentido, por haberme guiado en el largo y difícil proceso de descubrirme y aceptarme con cariño y amor, por enseñarme a no ahogarme en un vaso de agua, por hacerme entender que nada es para siempre y sobretodo que a veces es mejor ser buena con una misma que tener la razón. Infinitamente gracias Karen y Pablo.

Gracias a mis hermanos, José y Francisco, por aguantar mi mal genio, las luces prendidas hasta tarde, la música clásica a todo volumen y perdón por no haber podido compartir más tiempo con ustedes.

Debo agradecer además a todas y todos las y los profesores de LEAI por los conocimientos compartidos. Sobre todo a aquellos que me movieron el piso cuando me enseñaron nuevas cosas que me hicieron cambiar de perspectiva de vida y por los que creyeron en mí cuando ni yo misma lo hacía. Pero un especial agradecimiento quiero hacer a los profesores que decían que mi trabajo estaba mal hecho sin siquiera haberlo leído.

Gracias a la familia que sí escogí, mis amigos Julio y Esteban, por simplemente estar ahí conmigo desde el cole y saber que puedo contar con gente loca y diferente como yo que le busca sentido a esta vida.

Gracias a mis amigas y amigos de LEAI por los momentos compartidos, por hacerme reír, por el montón de lindos recuerdos que tengo con ustedes y por hacer más llevadera la época universitaria.

Un especial agradecimiento a mi profe del cole, Juan Carlos I. quien me hizo perder el miedo a los libros y así poder saciar mi curiosidad innata y descubrir mundos paralelos. Sin ese empujón nunca habría terminado esta tesis.

No me voy sin antes mencionar que la vida es tan corta que no vale la pena quedarse estancada mucho tiempo en obstáculos y que no hay peor intento que el que no se intenta.

ÍNDICE

1. TEMA	1
2. INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I	
ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL	
1.1. Formulación de la Política Exterior de Brasil	7
1.1.1. Características que hacen de Brasil un Estado Hegemónico Regional	7
1.1.2. Principios Fundamentales, Objetivos Centrales y Paradigmas Orientadores de la Política Exterior brasileña	8
1.1.3. Proceso de Formulación de la Política Exterior	11
1.2. Historia de la Política Exterior de Brasil	12
1.2.1. Historia de la Política Exterior de Brasil desde 1902-2002	12
1.2.2. Política Exterior de Brasil en los dos Mandatos de Luiz Ignacio Lula da Silva 2003-2010	16
1.2.3. Política Exterior de Brasil en el primer Año de gobierno de Dilma Rousseff 2011	18
1.3. La Política Exterior de Brasil en Diferentes Ámbitos de Aplicación	20
1.3.1. La Política Exterior de Brasil en el Ámbito Global	21
1.3.2. La Política Exterior de Brasil en el Ámbito Continental	24
1.3.3. La Política Exterior de Brasil en el Ámbito de América del Sur	25
CAPITULO II	
ANÁLISIS DE LA TRAYECTORIA INSTITUCIONAL Y COMERCIAL DEL MERCOSUR	
2.1. Desarrollo Institucional del MERCOSUR 1991-2002	30
2.1.1. Antecedentes para la Firma del Tratado de Asunción	30
2.1.2. Fase Neoliberal del MERCOSUR 1990-1999	33
2.1.3. Crisis del MERCOSUR 1999-2002	38
2.2. Renovación del MERCOSUR 2003-2011	41
2.2.1. Giro Político del MERCOSUR	41
2.2.2. La Crisis Financiera Global y la Agenda para el Perfeccionamiento de la Unión Aduanera	46
2.2.3. Institucionalidad del MERCOSUR	47
2.2.4. Ampliación del MERCOSUR	50
2.3. Posiciones Nacionales frente al MERCOSUR	52
2.3.1. Brasil y MERCOSUR	52
2.3.2. Argentina y MERCOSUR	52
2.3.3. Uruguay y MERCOSUR	53
2.3.4. Paraguay y MERCOSUR	54
CAPITULO III	
CONDICIONANTES, LÍMITES Y OPORTUNIDADES PARA LA PROFUNDIZACIÓN DEL MERCOSUR	
3.1. Impacto de las Asimetrías Estructurales en el MERCOSUR 2003-2011	59

3.1.1.	Economía de Brasil	61
3.1.2.	Economía de Argentina	66
3.1.3.	Economía de Uruguay	69
3.1.4.	Economía de Paraguay	71
3.2.	Desarrollo Comercial del MERCOSUR 2003-2011	73
3.2.1.	Desarrollo Comercial Interbloque	73
3.2.2.	Desarrollo Comercial fuera del bloque	82
3.2.3.	El Grado de Integración Económica Alcanzado por MERCOSUR	91
3.3.	Impacto de las Asimetrías de Política en el MERCOSUR 2003-2011	93
3.3.1.	Asimetría de Política en el MERCOSUR	93
3.3.2.	Tratamiento de Asimetrías en MERCOSUR	96
3.3.3.	Postura de Brasil para el futuro del MERCOSUR	97
3.	ANÁLISIS	99
4.	CONCLUSIONES	104
5.	RECOMENDACIONES	106
6.	BIBLIOGRAFÍA	108

1. TEMA

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL DENTRO DEL MERCOSUR DESDE EL AÑO 2003 HASTA EL 2011

2. INTRODUCCIÓN

Brasil desde su constitución como República y con el paso de gobiernos de diferentes tendencias ha mostrado un accionar racional para la búsqueda de sus intereses ajustándose a factores internos y externos. Ha logrado mantener dos objetivos bien definidos en su política exterior: la búsqueda de su autonomía y lograr que el país llegue a convertirse en un actor relevante en la política internacional.

Brasil ha sido denominado por varios expertos como líder natural de la región debido a sus características estructurales, las cuales son superiores a las de sus vecinos suramericanos, como población, extensión territorial y economía. A inicios de esta nueva década, su economía estuvo entre las siete más grandes del mundo. Esto junto al hecho que el sistema internacional se está convirtiendo en multipolar desde principio del nuevo siglo, ha hecho que los países emergentes como Brasil ganen más relevancia en la escena internacional con el papel de líderes y voceros de sus respectivas regiones.

Por las características arriba mencionadas mucho se cuestiona su liderazgo en los procesos de integración regional, llegando a ser calificado por expertos como pasivo. Sin embargo, para Brasil esto representa una cuestión de autonomía y de no estar dispuesto a ceder parte de su soberanía, ya que como cualquier Estado racional primero están sus intereses nacionales por sobre todas las cosas.

Es importante estudiar este tema debido a que la estructura de poder del sistema internacional en la presente fecha está siendo redefinida por cambios en las capacidades materiales de los Estados que lo conforman. Con dichas variaciones surgen nuevas dinámicas en la escena internacional, así como nuevas oportunidades y amenazas para los países que deben ser tomadas en cuenta para el accionar.

Es importante para el Ecuador conocer como Brasil, uno de sus países vecinos y que es hoy la sexta más economía más grande del mundo, actúa en el ámbito internacional, cuáles son sus paradigmas orientadores de política exterior, sus objetivos centrales y las oportunidades y amenazas que tendría el país con este gigante suramericano.

Este trabajo es importante para la Escuela de Negocios y Relaciones Internacionales (LEAI) de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), debido a que se analiza la forma de actuar de actuación externa de este país hegemónico regional en uno de los esquemas de integración con más trayectoria en la región, lo cual dará luces para conocer su actuación en otros bloques de integración que están surgiendo en el subcontinente.

De igual forma, el aporte que esta investigación brinda a la disciplina de las Relaciones Internacionales es la posibilidad de estudiar más a fondo el fenómeno de la integración regional con un enfoque en la política exterior del socio más grande en un contexto de multipolarización en el sistema internacional. Además se explorarán los retos que representan las asimetrías entre socios en los esquemas de integración.

La hipótesis de este trabajo de investigación es que la política exterior de Brasil, tradicionalmente pragmática y autónoma dentro del MERCOSUR, seguiría apoyando el mantenimiento de una unión aduanera imperfecta en donde predomina el interés individual sobre el grupal, reforzando aún más las asimetrías entre los países miembros, lo que dificultaría llegar a una integración más profunda encaminada a un mercado común.

El objetivo general de este trabajo es analizar la política exterior brasileña dentro del MERCOSUR desde el 2003 hasta el 2011 y los específicos son: analizar la situación política y económica interna y externa de Brasil; identificar los problemas políticos, económicos y comerciales de integración dentro del MERCOSUR y determinar el impacto que las asimetrías de los países de la organización tienen para su desarrollo.

Este trabajo está estructurado en tres capítulos. El primero analiza la política exterior de Brasil en diferentes períodos presidenciales, en los ámbitos regionales, continentales y globales, sus principios rectores y paradigmas orientadores y como estos han ido variando de acuerdo a los cambios que se fueron pautando a lo largo de la historia, en el sistema internacional.

El segundo capítulo, estudia la formación y evolución institucional y comercial del MERCOSUR, desde los tratados de cooperación que antecedieron la firma del tratado de Asunción, los objetivos planteados por dicho tratado, su conformación institucional, su crisis y su relanzamiento. En seguida se analiza la evolución del comercio intrarregional y las posiciones que tiene cada país con respecto al bloque.

Finalmente, en el tercer capítulo se examina los condicionantes para alcanzar un nivel más profundo de integración como los impactos que las asimetrías estructurales y políticas y el tratamiento que se les da en el bloque y la baja institucionalidad del MERCOSUR. Posteriormente se investiga los últimos avances que se dieron en el bloque para consolidar una unión aduanera.

La teoría empleada en esta investigación fue el neorrealismo, que parte del supuesto de que los Estados son los principales actores del sistema internacional. Todos ellos tienen el mismo objetivo principal que es el buscar poder para garantizar su supervivencia, entendida como la manutención de la autonomía de su orden político nacional y la integridad de su territorio. (MEARSHEIMER, 2007:74).

Los Estados son similares y diferentes al mismo tiempo. Por un lado, son similares debido a que todos son unidades autónomas, es decir, son soberanos al decidir por sí mismo cual es la forma en la que enfrentarán sus problemas internos y externos, por ejemplo al buscar la ayuda de otros y al hacerlo limitar su libertad estableciendo compromisos con ellos. Por otro lado, difieren en sus capacidades para enfrentar las presiones externas del sistema internacional. (WALTZ, 1979:143).

La estimación de poder de un Estado se hace por medio de la comparación de las capacidades. Este está definido en términos de las capacidades materiales que poseen, como: tamaño de la población, territorio, dotación de recursos, capacidad económica, estabilidad y competencia política. Las relaciones entre los Estados se rigen por la distribución de poder que existe entre ellos. Al interactuar entre sí, los Estados tienden a concentrar su atención en las capacidades materiales relativas. (WALTZ, 1979:144, 146).

Las grandes potencias se distinguen del resto de Estados por la combinación de capacidades que poseen. La situación ideal para que un Estado pueda garantizar su supervivencia es convertirse en lo que los autores neorrealistas denominan Estado hegemónico, es decir, el más poderoso del sistema, capaz de dominar al resto. Este término puede ser aplicado a subsistemas regionales, en donde el país más poderoso posee la capacidad y voluntad suficiente para ordenar sus relaciones con sus vecinos. (MEARSHEIMER, 2001:40). La erosión del Estado hegemónico tiende a incrementar el proteccionismo en los bloques económicos. (MANSFIELD y MILNER, 1997).

Los Estados prestan atención muy de cerca de cómo el poder se distribuye entre ellos y se esfuerzan para maximizar su cuota de poder en el sistema para alterar el balance de poder, para lo cual emplean una variedad de medios principalmente económicos y diplomáticos a su favor. (MEARSHEIMER, 2001:34). Los Estados usan medios económicos para fines políticos y medios políticos para el logro de intereses económicos. (WALTZ, 1979:141).

El sistema internacional es anárquico, entendido este como un principio ordenador en el cual no hay una autoridad por encima de los Estados. Los Estados soberanos entienden que operan en un mundo de autoayuda. Sólo pueden confiar en sí mismos para asegurar su supervivencia porque los demás son amenazas potenciales. Esto no descarta la formación de alianzas, pero al final no tienen otra opción que poner sus intereses por sobre los intereses de los demás Estados y de la comunidad internacional. (MEARSHEIMER,

2007:73,74). Los Estados sí pueden llegar a formar alianzas en un mundo neorrealista para modificar el balance de poder. (MEARSHEIMER, 2001:46).

Las interacciones que se dan entre los Estados generan la estructura de los sistemas políticos internacionales. La estructura de un sistema cambia con los cambios en la distribución de capacidades entre las unidades del sistema y dichos cambios modifican las expectativas acerca del comportamiento de las unidades y acerca de los resultados que sus interacciones producirán. (WALTZ, 1979:139, 145).

Los Estados tienden a responder racionalmente a restricciones e incentivos que presenta el sistema internacional. Los cambios en las características del sistema llevarán a cambios en el comportamiento de dichos agentes. Las decisiones acerca de crear o unirse a regímenes internacionales se verán afectadas por los cambios a nivel del sistema. Sus reglas a menudo son cambiadas o rotas para responder a las exigencias del momento. (KEOHANE, 1993: 149,152).

Los regímenes internacionales son un conjunto de reglas, pautas de comportamiento para la toma de decisiones, principios, normas y valores que rigen el relacionamiento de un determinado grupo de Estados de un sistema en una determinada área de relacionamiento. (DALLANEGRA, 2001:1).

Los regímenes internacionales son el producto de acuerdos voluntarios entre Estados soberanos dentro de un contexto de restricciones. En un sistema de Estados soberanos la función básica de los regímenes es coordinar su comportamiento para alcanzar los resultados deseados en un área específica. Dicha coordinación sólo resulta atractiva bajo ciertas circunstancias y condiciones restrictivas. (KRASNER, 1982:8).

Los regímenes internacionales pueden llegar a existir por imposición de restricciones y por la elección de determinados Estados. Las restricciones están dictadas por factores ambientales y por otros

Estados más poderosos. El contexto internacional será un importante determinante de las características de los regímenes internacionales. Las elecciones que hagan los Estados más débiles se verán restringidas de tal forma que las preferencias de los Estados más poderosos predominarán. (KEOHANE, 1993: 151).

En el sistema internacional, las normas poseerán una menor capacidad de obligar a su cumplimiento debido a dos razones: la primera es que no existe una estructura que actúe como juez y la segunda es por la existencia de asimetrías de poder entre los Estados. Los Estados más poderosos pueden examinar y elegir entre diferentes reglas, seleccionando la que mejor se adapte a sus objetivos instrumentales. (KRASNER, 1999: 17).

Todos los medios políticos se caracterizan por seguir dos lógicas. La lógica de las consecuencias y la lógica de la pertinencia. La primera contempla la acción política y sus resultados como producto de una conducta calculadora racional diseñada para maximizar un conjunto de preferencias. La lógica de la pertinencia entiende a la acción política como producto de principios, roles e identidades que estipulan una determinada conducta ante situaciones dadas. En el ámbito internacional dominará la lógica de las consecuencias que busca el cumplimiento de intereses nacionales. Las acciones de los Estados no se ajustarán fuertemente a ningún conjunto de normas. (KRASNER, 1999: 14,17).

Si una práctica es reiterativa y es inconsistente con los principios, normas, reglas y procedimientos acordados entre los Estados, entonces el régimen se ha debilitado. Su debilitamiento se podría deber a incoherencias entre los componentes de ese régimen o inconsistencia entre ese régimen y el comportamiento. (KRASNER, 1982:6).

CAPITULO I

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL

1.1. Formulación de la Política Exterior de Brasil

1.1.1. Características que hacen de Brasil un Estado Hegemónico Regional

CUADRO No.1

CAPACIDADES MATERIALES DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR
2003-2011

Países	PIB \$ USD	%	Población	%	Ingreso per cápita \$USD	Posición	Superficie Km2	%
Brasil	2.476.652.189.880	83%	192.376.496	79%	12.594	2	8.514.877	72%
Argentina	446.044.143.596	15%	42.192.494	17%	10.942	3	2.780.400	23%
Uruguay	46.709.797.684	1%	3.316.328	1%	13.866	1	176.215	2%
Paraguay	23.836.769.722	1%	6.541.591	3%	3.629	4	406.752	3%
TOTAL	2.993.242.900.882	100%	244.426.909	100%	41.031		118.782.244	100%

Nota: Brasil es un país con capacidades materiales muy superiores a las de sus vecinos del MERCOSUR, lo que lo hace el Estado más poderoso de dicho subsistema regional, por tanto el Estado hegemónico del bloque. Su dimensión geográfica es la más extensa de la región. Al año 2011, su población representó el 79% de los habitantes del MERCOSUR; su PIB fue el más alto y equivalió al 83% del PIB total del bloque y su PIB per cápita fue el segundo mayor de la agrupación con USD \$12.574, superado por Uruguay.

Fuente: Banco Mundial

Elaborado por: Adriana Matamoras Vargas

Dichas características han hecho que Brasil gane espacio e influencia a nivel global (SOUSA, 2006), como parte de una estrategia para incrementar el rol de Brasil en los temas de relevancia internacional. Dicha estrategia fue fortalecida en el Gobierno del ex presidente Luiz Ignacio Lula da Silva y empezó a ver sus resultados en junio del 2011, con la elección de José Graziano, ex ministro de Seguridad Alimentaria del gobierno del ex presidente Lula da Silva, como Director General de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, FAO. (DIARIO EL COMERCIO, 2013:1).

De igual forma, durante la elaboración de esta investigación, Roberto Azevedo, diplomático brasileño fue electo Director de la Organización Mundial del Comercio, OMC, gracias al apoyo masivo de los países en desarrollo a su candidatura. Esta es una muestra de la modificación que está sufriendo la estructura de poder del sistema internacional, con la irrupción de un país emergente como Brasil al comercio mundial. (DIARIO EL COMERCIO, 2013:1).

1.1.2. Principios Fundamentales, Objetivos Centrales y Paradigmas Orientadores

La política exterior es definida como la esfera de acción del Estado en un contexto más amplio, que consiste en un conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y los medios de acción dentro del sistema internacional. El desarrollo de la política exterior de un Estado es inseparable de su política interna, determinándose una y otra de forma recíproca, El sistema internacional presenta incentivos y restricciones para el desarrollo de la política exterior, misma que será diseñada de manera racional para satisfacer los intereses que mejor convengan al país. (PEREIRA, 2008: 788,789).

Brasil se ha caracterizado por ser un Estados racional. Muestra de ello ha sido el establecimiento de principios fundamentales y dos objetivos bien definidos que han guiado el diseño de sus estrategias de política exterior. En cuanto a los primeros, estos han sido: el pacifismo; igualdad jurídica entre los Estados; respeto al Derecho Internacional; soberanía de los Estados; no intervención y solución pacífica de controversias. (GOMES, 2012:30).

En lo referente a los dos objetivos centrales que han guiado las estrategias de política exterior de Brasil a lo largo de la historia y que se han mantenido más o menos constantes han sido: la búsqueda de autonomía del país frente a agentes externos y el deseo de ocupar un lugar destacado en el sistema internacional (GOMES y VALENÇA, 2011).

El accionar del Estado brasileño ha mostrado ser racional a lo largo de su historia debido a que ha trabajado para mantener su autonomía, es decir, su capacidad de decisión para determinar sus opciones independientemente de los Estados más poderosos. Sin embargo, dicha autonomía se ha ajustado a lo largo de la historia en función de cambios internos como, la llegada de nuevos gobiernos y de las prioridades que estos determinaron y cambios externos como las variaciones de poder que se fueron dando en el sistema internacional a lo largo del tiempo. (VIGEVANI y RAMANZINI, 2011).

Para el Estado racional de Brasil, el desarrollo económico ha sido entendido como interés nacional, considerándolo como una condición indispensable para que el país pueda actuar de manera autónoma en el sistema internacional (MOTTA, POLONIA, 2010). Es esta la razón por la cual la política exterior de Brasil en toda la historia republicana ha sido considerada como un instrumento para el desarrollo económico, a través de la ampliación de acceso a mercados, tecnologías e inversiones. (MEZA, 2006: 6).

El deseo de Brasil de ocupar un lugar importante dentro del sistema internacional ha llevado a que forme alianzas con otros países hegemónicos de otras regiones como: India, Rusia, China y Sudáfrica para ejercer presión en los organismos internacionales que reflejan los intereses de los Estados triunfadores de la Segunda Guerra Mundial para cambiar las reglas y los procesos de decisión que reflejen el cambio en las capacidades materiales que dichos países han experimentado en las últimas décadas. (MEZA, 2006:19).

Los países fundamentan sus políticas exteriores dentro de paradigmas, entendidos como visiones del mundo que llevan implícitos un conjunto de valores e intereses. (MEZA, 2006:3). Conforme se fueron dando cambios en la distribución de poder en el sistema internacional a lo largo del siglo XX, los paradigmas escogidos por las autoridades encargadas de política exterior, oscilaron entre el americanista y el globalista o universalista hasta inicios de los años noventa, en donde surgirían posteriormente los paradigmas institucionalista pragmático de Fernando Henrique Cardoso y el paradigma autonomista, un tanto más radical en cuanto a buscar una revisión de las estructuras de poder y procesos de toma de decisión de las instituciones internacionales, de Luiz Ignacio Lula da Silva. (GOMES y VALENÇA, 2011).

El predominio del paradigma americano como guía para el diseño de la política exterior brasileña se dio entre los años de 1940 a 1955 y entre 1964 a 1974, contexto en el cual EE.UU. salió triunfador de la Segunda Guerra mundial y además llegaron al poder del gobierno de Brasil gobiernos alineados al Estado hegemónico del norte. Para este paradigma EE.UU. debía ser el eje de la política exterior de Brasil, ya que una mayor aproximación con este Estado hegemónico

aumentaría los recursos de poder del país, de tal forma que incrementaría su capacidad de negociación (DUARTE, 2005:2).

El paradigma globalista o universalista por su lado, entendía que Brasil debía tratar de satisfacer sus propios intereses, entendidos como el desarrollo económico industrial del país y la construcción de un Estado potencia medio, a través de una política exterior independiente, sin preocuparse por encontrar un aliado permanente, por lo que pregonaba diversificar sus socios estratégicos para escapar de una dependencia hemisférica frente a EE.UU. (VIZENTINI, 1999:3) y aumentar el poder de negociación política y económica frente a los demás países.

Con el fin de la Guerra Fría y con el derrocamiento de Collor de Mello, Itamaraty¹ entró en una crisis de paradigmas. Si bien es cierto que la política exterior aún conservaba los objetivos centrales de buscar un lugar destacado en el sistema internacional para Brasil y mantener su autonomía, los responsables de política exterior no sabían a qué paradigma remitirse, hasta que en 1995, con la presidencia de Fernando Henrique Cardoso se adoptó el paradigma institucionalista pragmático que se caracterizó por apoyar a los regímenes internacionales como forma de manutención del orden internacional y no sólo a un determinado aliado. (GOMES y VALENÇA, 2011).

Un cambio más radical en cuanto a adopción de paradigmas vino con el gobierno de Luiz Ignacio Lula da Silva en 2003, en donde se optó por el paradigma autonomista que promulgaba la revisión moderada de instituciones y regímenes internacionales para promover un cambio en su estructura que refleje las modificaciones ocurridas en el sistema internacional a partir del inicio del siglo XXI. (GOMES y VALENÇA, 2011).

¹ El palacio de Itamaraty es la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil

1.1.3. Proceso de Formulación de la Política Exterior en Brasil

De acuerdo a la Constitución Brasileña de 1988, el Poder Ejecutivo Federal de Brasil desempeña el papel central en la conducción de la política externa. (ACIOLY y MACEDO, 2010). Este congrega un conjunto de actores que participan de la formulación de política externa: Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores conocido también como Itamaraty y varias agencias de gobierno. (RODER, 2009:17).

El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene como funciones asesorar a la Presidencia de la República en la formulación de la política exterior del país, asegurar su ejecución, mantener relaciones diplomáticas con los gobiernos de Estados extranjeros, organismos y organizaciones internacionales y promover los intereses del Estado. (ITAMARATY, 2013:1).

El Ministerio de Relaciones Exteriores mantiene canales de interlocución con otras agencias de gobierno y con la sociedad civil organizada, con el fin de formar una posición negociadora. Por ejemplo, al interior de Itamaraty existe la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Tecnológicos que establece sesiones de diálogo con grupos económicos organizados, con quienes mediante se mantienen consultas informales y reuniones de trabajo para identificar las vulnerabilidades y las potencialidades de cada sector y su importancia estratégica para el país. (RODER, 2009:140).

La formulación de la política exterior del Estado brasileño a lo largo de la historia ha estado orientada por la búsqueda de autonomía y un lugar destacado en el sistema internacional como forma de conseguir recursos para el desarrollo nacional. Además esta ha estado guiada por diferentes paradigmas que dependiendo del contexto interno y externo, fueron más orientados hacia adoptar alianzas con un Estado hegemónico o hacia diversificar relaciones. En este proceso, Itamaraty ha mantenido constante contacto con los grupos representativos de los diferentes sectores económicos para desarrollar la posición de país y así definir el interés nacional para realizar cálculos racionales en las

relaciones con los demás países del sistema internacional, en los diferentes ámbitos.

1.2. Historia de la Política Exterior de Brasil

Este subcapítulo inicia con un breve resumen histórico de los paradigmas que han guiado la política externa de Brasil desde sus inicios como República hasta principios del siglo XXI. Dicho recuento histórico se hace indispensable para comprender las estrategias de política exterior emprendidas en los dos mandatos del ex Presidente ``Lula`` y en el primer año de gobierno de la Presidente Dilma Rousseff.

A lo largo de la historia de Brasil, los responsables de su política exterior fueron realizando cálculos de estrategias de inserción internacional y adoptando diferentes paradigmas orientadores en función de lo que consideraban interés nacional por sobre la coyuntura internacional. Los objetivos centrales de política externa, conseguir que Brasil tenga un lugar destacado en la política internacional y la búsqueda de autonomía, siempre se mantuvieron constantes como directrices de la conducción de dicha política. (GOMES y VALENÇA, 2011).

1.2.1. Historia de la Política Exterior de Brasil 1902-2002

El paradigma americanista dominó durante las primeras cinco décadas del siglo XX. El ascenso de EE.UU. en el sistema internacional contribuyó a la acogida y fortalecimiento de este paradigma al interior de la cancillería brasileña y permitió potenciar las aspiraciones del país para adquirir una mayor relevancia en el plano internacional. La alianza entre EE.UU. y Brasil fue percibida como pragmática y como generadora de beneficios para ambos países. Por un lado, Estados Unidos ganaba un aliado en América del Sur, reafirmando los preceptos de la Doctrina Monroe²(ALFARO,2009:33), mientras que Brasil, por otro lado, reafirmaría su poder político en el continente, alejando eventuales interferencias

² *Aclaración:* la Doctrina Monroe es el principio de política exterior de EE.UU. que rechaza la intervención de los países europeos en los asuntos internos de los países del continente americano.

con sus intereses, robusteciendo su posición ante eventuales disputas con países europeos y favoreciendo sus pretensiones en el sistema internacional. Muestra de esto último fue la participación de Brasil en la Conferencia de Paz de París, al final de la Segunda Guerra Mundial y ser nombrado miembro no permanente en el Consejo de la Sociedad de Naciones. (GOMES y VALENÇA, 2011).

Los intereses internacionales de Brasil, la búsqueda de autonomía y el convertirse en un actor relevante de la política internacional hicieron que se convirtiera en un socio confiable en cuanto al cumplimiento de acuerdo y reglas, y un activo participante en procesos de mantenimiento y restauración del orden (GOMES y VALENÇA, 2011), a través de instituciones internacionales como: como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles o (GATT) por sus siglas en inglés, Fondo monetario Internacional (FMI), Banco Mundial, etc., mismas que reflejaban y aún reflejan los intereses de los Estados más poderosos del sistema internacional, sobretodo de EE.UU. que en la época poseía una capacidad material superior a la del resto de Estados, lo cual le permitió acarrear con los costos del establecimiento de dichas instituciones.

En 1950, con el inicio de la Guerra fría surgió un conflicto ideológico entre liberalismo y comunismo y el sistema internacional pasó a ser bipolar. Por otro lado, la alianza con EE.UU. no ofreció apoyo al desarrollo industrial brasileño y al interior de Brasil empezaron a fortalecerse componentes ideológicos nacionalistas. Esto provocó que en Itamaraty se revisara el paradigma americanista y se optara por el paradigma globalista o universalista, como una alternativa ajustada a las variaciones del sistema internacional de esta época.

El nuevo paradigma globalista predominó hasta la década de los noventa y bajo esta orientación Brasil empezó a diversificar sus socios internacionales. Se acercó a los países del este asiático y apoyó la permanencia de Cuba en la Organización de Estados Americanos- OEA, lo cual por un lado estaba en evidente desacuerdo con los intereses de EE.UU. pero por otro, significó una

expresión pragmática y coherente de los intereses internacionales brasileños. (GOMES y VALENÇA, 2011).

En 1930, se inicia en Brasil la construcción de un Estado desarrollista y los sucesivos gobiernos buscaron construir un país con recursos materiales de poder económico, industrial y material. Esta tendencia se intensificó y profundizó a partir de 1964, bajo el régimen militar. A partir de esa época el país se caracterizó por el nacionalismo económico, con un fuerte desarrollo industrial, que optó por la adopción de un modelo de sustitución de importaciones. (MEZA, 2006:10). Esta tendencia proteccionista no fue revertida de forma significativa en el resto de la historia de Brasil, ni siquiera en la década de los noventa con la fuerte tendencia liberal que invadió la región (MOTTA, POLONIA, 2010).

La década de los años ochenta fue marcada por el fracaso del modelo de sustitución de importaciones y por el surgimiento de problemas financieros resultado de la crisis de la deuda externa. Mientras más escasas eran las posibilidades de actuación de Brasil en el plano global, más se valorizó a América del sur como alternativa estratégica, cuyo eje fue la cooperación e integración con Argentina que tenía problemas semejantes a los de Brasil (VIZENTINI, 1999:18).

En la década de 1980, surgió un cambio fundamental en las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil, tradicionalmente conflictivas y de rivalidad por la disputa de liderazgo regional, al ser los países con mayores capacidades materiales en la región. A finales de esta década, ambos países pasaron a tener regímenes democráticos y con el avance de las corrientes liberales a nivel internacional, se aliaron para crear y lanzar el Programa de Integración y Cooperación entre Argentina-Brasil (PICE), mismo que tenía un enfoque progresista y que buscaba fortalecer la cooperación entre ambos países en el sector productivo principalmente para tener una mejor inserción internacional. Esta política encontraría continuidad en el gobierno de Collor de Mello, quien a inicios de la década de 1990 comienza una transición hacia un Estado neoliberal,

lo cual hizo que impulse un modelo liberal de integración en el MERCOSUR. (MEZA, 2006:5).

La política exterior del gobierno de Collor de Mello estuvo volcada hacia el paradigma americano, también llamado modernización por medio de la internacionalización y el eje central de esta política fue el aumento de la competitividad internacional del país, mediante la apertura económica (MEZA, 2006:6). Una condición necesaria para ese objetivo era armar una agenda positiva con los EE.UU., retirando de la agenda bilateral temas de fricción como liberación comercial, propiedad intelectual, tratados de no proliferación nuclear y medio ambiente. En compensación, se estaba preparando el camino para poder renegociar en mejores condiciones la deuda externa. (DUARTE, 2006:3).

Con el derrocamiento de Collor de Melo en 1992 y la sucesión al mando de Brasil de Itamar Franco se pasó del paradigma americano al paradigma globalista con la idea de autonomía por medio de la integración, que significaba preservar la autonomía de las decisiones de Brasil frente a EE.UU. La autonomía por medio de la integración implicaba el reconocimiento positivo de las instituciones internacionales del sistema internacional como la ONU, GATT futura OMC y el FMI, creadas por los países triunfadores de la Segunda Guerra mundial. (DUARTE, 2006:4).

Durante esta época, el fortalecimiento del MERCOSUR era considerado prioritario y percibido como canal para impulsar el desarrollo nacional para el incremento de recursos económicos y un instrumento para legitimar la actuación externa de Brasil en el ámbito regional y así aumentar su poder en el sistema internacional. De esta manera, MERCOSUR era considerado como una reserva de autonomía para una mayor proyección global (DUARTE, 2006:4).

Los ámbitos privilegiados de la acción diplomática brasileña en este gobierno fueron dos: el primero fue el de las Naciones Unidas, que desde esta época se propuso que Brasil se convierta en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU bajo la premisa de que este organismo multilateral debía reflejar los cambios en la distribución de poder en el sistema internacional

(DUARTE, 2005:6) para democratizar las relaciones internacionales y como una manera de solucionar el déficit de legitimidad de la organización, para hacerla más representativa y más eficaz. El segundo ámbito consistió en avanzar en la cooperación económica y de integración en infraestructura con Venezuela, Colombia, Uruguay y Bolivia (MEZA, 2006:5).

Hasta los dos gobiernos de Fernando Henrique Cardoso, la política externa de Brasil era vista como un instrumento para atender los objetivos de la política económica interna del país. Bajo este período, se adoptó el paradigma de institucionalismo pragmático que consistió en apoyar los regímenes establecidos por las grandes potencias para obtener beneficios para la economía nacional. Es así que los esfuerzos de estabilización económica fueron los que orientaron principalmente la actuación internacional del país en esta etapa (MOTTA y POLONIA, 2010). Es por esto por lo que se buscó apoyo del FMI y del Banco Mundial para estabilizar la economía nacional frente a la crisis del Real en 1999 (GOMES y VALENÇA, 2011).

1.2.2. Política Exterior de Brasil en los dos gobiernos de Luiz Ignacio Lula da Silva 2003-2010

La llegada del Presidente Lula al mando de Brasil significó un nuevo hito en la orientación de la política exterior del país porque se adoptó el paradigma autonomista, el cual impulsó un revisionismo moderado de las instituciones internacionales, sin una ruptura profunda del orden vigente, con el propósito de aumentar el impacto de la participación brasileña en la política internacional. La diplomacia presidencial ganó relevancia debido al liderazgo del ex Presidente “Lula” (GOMES y VALENÇA, 2011).

El gobierno de Lula al igual que los gobiernos anteriores tuvo como objetivos primordiales mantener la estabilidad política y económica, así como aumentar el desarrollo económico y social del país. En este sentido, la política exterior estuvo subordinada a dichos objetivos (CORREIA, 2012:5), pero la diferencia de este gobierno con los anteriores fue que, valores políticos que buscaban desafiar la hegemonía de EE.UU., construir un liderazgo regional y

actuar para cambiar la estructura de poder del sistema internacional en el sentido de democratizar (ALMEIDA, 2012:95) las instituciones internacionales para que reflejase las variaciones de poder del siglo XXI, pasaron a ser centrales para la orientación de la política exterior.

Las prioridades en política exterior del gobierno de Lula fueron: ganar poder político, económico, ideológico y científico-técnico para aumentar su capacidad material y así una mayor autonomía internacional; fortalecer la región de Suramérica en los ámbitos político y económico; no continuar con el proyecto de EE.UU. de conclusión del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); ganar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU; aproximarse a otros países emergentes similares a Brasil para modificar la estructura de poder del sistema internacional y finalmente lograr que este se haga multipolar. (CORREIA, 2012:11).

Tanto factores internos como la estabilidad y crecimiento de la economía de Brasil, dada en gran medida por la continuidad de la política de estabilidad económica emprendida por Cardoso y el incremento de la demanda de China por materias primas agrícolas, así como factores externos como cambios en la división internacional del trabajo, originados por la dinámica de globalización financiera y productiva, los cuales crearon las condiciones necesarias para que países como Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, experimentasen cambios significativos en sus capacidades materiales, hicieron que el gobierno de Lula emprendiese acciones para modificar las estructuras de poder del sistema internacional, la cual se caracterizaba por la existencia de asimetrías de poder favorables a la hegemonía de EE.UU. y los países europeos (ACIOLY y MACEDO, 2010).

Este gobierno se concentró en el establecimiento de alianzas con países emergentes de otras regiones cuyas capacidades materiales aumentaron en este período y que al igual que Brasil buscaban la reformulación del orden internacional para tener un mayor poder y proyección internacional. Es así que se formaron foros de diálogo como el BRICS, Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, y el IBSA que incluye a India, Brasil y Sudáfrica para formar

estrategias de cooperación tecnológica y coordinar acciones conjuntas en foros multilaterales como la OMC. (GOMES y VALENÇA, 2011).

De igual forma, se fortalecieron las relaciones Sur-sur a través del acercamiento hacia los países de América del sur, y África por medio de estrategias de cooperación técnica y financiera. Esto permitió que empresas brasileñas incursionaran en los sectores energéticos y de construcción de obras de infraestructuras. (GOMES y VALENÇA, 2011).

Otra característica de la gestión de Lula fue la intensa actividad diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la diplomacia presidencial. En poco más de dos años de gobierno, “Lula” visitó más países que todos los países que visitó Fernando Enrique Cardoso (1994-2002) en sus ocho años de período al comando del gobierno de Brasil y en sus dos períodos visitó un total de 83 países. El presidente Lula estuvo presente en foros multilaterales como: Davos, Porto Alegre, Eiva (G8), ONU, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) por sus siglas en inglés y en la Cúpula de Presidentes de Ibero América y del MERCOSUR (DUARTE, 2005:6).

Durante este período la red de relaciones bilaterales se expandió. En 2002, Brasil sólo contaba con 150 representaciones en el extranjero, al final de su mandato en 2010, este número se incrementó a 230, que incluyeron la apertura de 52 nuevas embajadas, 6 misiones a organizaciones internacionales, 22 consulados y una oficina diplomática en Palestina. Así mismo hubo un incremento en el personal diplomático, en 2005 habían alrededor de 1000 diplomáticos y al término de su segundo período esa cifra se incrementó a 1400 (AMORIN, 2011:11).

1.2.3. La política exterior de Brasil en el Gobierno de Dilma Rousseff 2011

En el inicio de su mandato, el gobierno de la Presidenta Dilma Rousseff debió enfrentar un escenario internacional menos favorable que el de su antecesor, con más presiones sobre la política exterior como la incertidumbre

con respecto a la evolución de las economías desarrolladas, el aumento de las exportaciones de materias primas en detrimento de las exportaciones de manufacturas y la invasión de productos importados al mercado interno. Es así que la política exterior de este gobierno se centró más en el plano interno, lo cual hizo que se torne más pragmática, privilegiando de nuevo orientaciones económicas por sobre políticas como hizo su antecesor. (MOTTA y RIOS, 2011).

El perfil personal y los retos domésticos que Rousseff enfrentó durante su primer año de gobierno, redujeron el protagonismo internacional de Brasil ya que no se evidenció ninguna iniciativa concreta para aumentar el prestigio internacional del país. (MOTTA y RIOS, 2011). En uno de sus primeros discursos, la Presidente mencionó el objetivo de Brasil para reformar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, pero no aludió la posibilidad de que Brasil lo integre de manera permanente. (MALAMUD, 2011:2).

Un cambio fundamental que se dio entre este período y el anterior fue el distanciamiento del país de regímenes autoritarios y violadores de Derechos Humanos, como Irán, Siria y Libia. (MOTTA y POLONIA, 2011).

Con respecto al MECOSUR, el Canciller de Brasil de este período, Antonio Patriota, en su discurso inaugural, se hizo mención de la importancia de la región pero como un espacio de diálogo y concertación en temas de política y no se hizo mención hacia asumir un liderazgo del bloque. (MALAMUD, 2011:4). Además en junio de 2011, la presidenta Rousseff propuso que los países aumenten sus tarifas para enfrentar la invasión de importaciones en los mercados internos del bloque. (MOTTA y POLONIA, 2011)

La preferencia de la Presidenta por temas internos hizo que tomase medidas para proteger el mercado interno, como conferir prioridad a la protección de sectores industriales brasileños que compiten con importaciones a través de la adopción de medidas de incentivo para inversiones que cumplan con requisitos de contenido nacional (MOTTA y POLONIA, 2011).

Se dio continuación al proyecto de aproximación a otras naciones emergentes, sobre todo en las relaciones sur-sur. En la reunión anual número 41 del Foro Económico Mundial, junto a sus homólogos de China, India y Sudáfrica, el ministro de Relaciones Exteriores del actual gobierno de Brasil, Antonio Patriota se mostró interés en concluir las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha y en donde no se puede olvidar las concesiones dadas en el pasado ni exigir a los países en desarrollo nuevas concesiones (GERLACH, 2011:11).

1.3. La Política Exterior de Brasil en Diferentes Ámbitos

Uno de los objetivos centrales de la política exterior de Brasil en toda su historia republicana ha sido la búsqueda de un lugar destacado en la política internacional. Inicialmente se buscó que el país se mantuviese aliado a los países hegemónicos a través del comprometimiento con las instituciones y regímenes que reflejasen los intereses de estos últimos. Sin embargo, a partir del primer mandato de ´Lula`, este objetivo toma fuerza y es gracias a las modificaciones que el sistema internacional empezó a experimentar a inicios del siglo XXI y que hicieron que este se vaya transformando en multipolar debido a que países emergentes como Brasil comenzaron a experimentar crecimientos significativos en sus respectivas economías. Esto ha provocado una presión por parte de estos países en los foros multilaterales para que las instituciones y regímenes internacionales tradicionales reflejen esa nueva multipolaridad.

Con el objetivo de búsqueda de un lugar destacado en mente y con un contexto internacional favorable para hacerlo, la política exterior de Brasil ha diseñado sus estrategias de inserción internacional en tres ámbitos geográficos, global, hemisférico y regional. Como se verá a continuación, lo que se ha buscado constantemente en los diferentes gobiernos de Brasil es consolidar el tercer ámbito regional para asegurar los dos primeros.

1.3.1. La Política Exterior de Brasil en el Ámbito Global

ONU

Con respecto a la ONU, la aspiración de Brasil de convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU no es nueva y este gobierno continuó trabajando para lograr este objetivo. Es así que junto a India, Japón y Alemania conformaron el G-4 para hacer campaña a favor de su inclusión permanente al consejo de seguridad (AMORIN, 2012:12).

El objetivo político de Brasil al enviar tropas a Haití en 2004 fue para convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad. Esto fue señalado en la revista *The Economist* como un pequeño paso pero contundente en la política exterior de Brasil que denota un interés por reafirmarse como líder regional para aumentar su peso político en el ámbito global.

Esta es una pequeña fuerza, pero de una importancia simbólica significativa (...) Brasil fue un gigante introvertido, limitándose a ser un espectador en la política mundial, pero ahora eso está cambiando, ya que esta iniciativa indica una alteración en la forma de conducción de la política externa de Brasil hecha por el gobierno de Lula, yendo más allá de la autonomía por la integración, inaugurando un tipo de autonomía por medio de la afirmación soberana de los intereses nacionales (The Economist, 2004:1).

La solidaridad fue otro aspecto que marcó la política exterior de los 8 años del mandato del presidente “Lula”. En 2004, el presidente “Lula” junto a otros mandatarios impulsó la Acción Global de Lucha contra el Hambre y la Pobreza. Además en 2009, la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) llevó a cabo 414 proyectos de asistencia técnica en América Latina, África y Asia (AMORIN, 2012:14).

El mandato y la capacidad de influencia de la ONU en asuntos estratégicos como el caso de Corea del norte, Irán y el conflicto de Medio Oriente a inicios de la segunda década del siglo XXI ha sido cuestionado por las potencias emergentes como Brasil que insisten en la necesidad de una reforma que refleje la nueva distribución de poder en el sistema internacional. (ORBE, 2013:35).

BRICS

En 2001, Jim O'Neil economista de Goldman Sachs, lanzó la idea de los BRICS, un grupo de países integrados por Brasil, Rusia, India, China y al que más tarde se uniría Sudáfrica, a los que determinó como economías emergentes que para 2050 se convertirían en economías dominantes. (GONZALES, 2010:1).

En la última década estos países han incrementado su poder en la escena internacional. Tienen capacidades materiales diferenciadas entre sí pero todos están muy por encima del resto de países de los subsistemas regionales a los que pertenecen.

CUADRO No.2
CAPACIDADES MATERIALES DE PAÍSES BRICS AL 2011

Países	PIB \$ USD	Población	Ingreso per cápita \$USD	Superficie Km2
Brasil	944.612.348.874	196.655.014	12.594	8.514.877
Rusia	433.557.508.359	141.930.000	13.089	17.098.240
India	1.040.055.421.505	1.241.491.960	1.489	3.287.260
China	3.547.886.997.336	1.344.130.000	5.445	9.600.000
Sudáfrica	193.499.089.598	50.586.757	8.070	1.219.090

Nota: En 2011, la población total de este grupo representó el 42% de la población mundial, la suma de sus PIB constituyó el 21% del PIB mundial. Además las superficies de sus territorios son de dimensiones continentales y su PIB representó

Fuente: Banco Mundial

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

BRICS es una alianza de Estados hegemónicos regionales que buscan reconfigurar el poder de las instituciones internacionales a su favor. (ORBE, 2013:34). Este grupo se constituyó en un foro donde sus miembros articularon posiciones comunes en el área financiera global a través del G20 financiero en reemplazo del G8 para la recuperación de la economía a través de la inyección de liquidez. (BAUMANN, 2010:1). En 2010, se aprobó una primera reforma al Fondo Monetario Internacional (FMI), que convierte a China en el tercer miembro con mayor influencia de votación de la entidad e involucra de forma más profunda otras economías emergentes como Brasil e India. En 2008, este grupo de países contribuyó con US\$1,1 trillones de dólares y a cambio pidió una revisión en la reestructuración del poder decisorio del FMI. Estados hegemónicos como EE.UU. y países de la Unión Europea se vieron forzados a apoyar dicha medida debido a que los antes mencionados recursos económicos

se hicieron necesarios para preservar el rol central del sistema financiero vigente que buscaba apoyar sus economías en problemas. (ORBE, 2013: 35).

G-20

El G-20 financiero se formó en 1999, después de la crisis asiática, como un foro de ministros de economía y presidentes de los Bancos Centrales para la discusión de temas financieros. En el Plan de Acción anticrisis de la reunión de Washington del año 2008, se reconoció al G 20 como un conglomerado de economías que tendrían un papel importante en la estabilización de la economía internacional. En 2009, la cúpula del grupo decidió en la reunión de Londres, que se inyectarían US\$1,1 trillones de dólares, de los cuales Rusia, China y Brasil contribuyeron con US\$50 mil millones de dólares respectivamente. De igual forma, se acordó una revisión en el aumento de cinco puntos porcentuales de participación para los países en desarrollados (BAUMANN, 2010).

Foro de Diálogo India, Brasil y Sudáfrica (IBSA)

Con la alianza del BRICS fue posible establecer un Foro de Diálogo entre India, Brasil y Sudáfrica, (IBSA). Estos países han ganado en el último siglo espacio e influencia a nivel global y de manera conjunta poseen recursos materiales suficientes para contribuir a un cambio en el orden en instituciones del sistema internacional tradicionalmente dominadas por países hegemónicos como la Organización de Naciones Unidas, ONU o la Organización Mundial del Comercio, OMC y de cada una de sus regiones. Además estos países comparten objetivos comunes en el sistema internacional como Derechos Humanos, el Derecho Internacional, la promoción de la democracia y la paz. (SOUSA, 2007:7).

Estos países no son complementarios en temas comerciales, sin embargo han firmado acuerdos para sectores como, transporte, energía, temas sociales y estrategias de cooperación tecnológica. Por ejemplo, en el sector energético, por su condición de potencias emergentes, se prevé que su consumo de energía se incremente en las próximas décadas. Esto ha llevado a que estos países firmen

acuerdos de cooperación en el sector de combustibles biológicos, como el etanol. (SOUSA, 2007:30).

La diplomacia brasileña aprovechó este espacio para las aspiraciones desarrollistas, al propiciar el intercambio tecnológico entre los países involucrados, el aumento del comercio y el ordenamiento del flujo de capitales entre los cuatro Estados para evitar su dependencia de los países desarrollados (SARAIWA, 2012:143,144,145).

La participación de Brasil en el ámbito global ha sido racional, ya que se ha centrado en la formación de alianzas con otros países, que por sus capacidades materiales son también países hegemónicos regionales, y que buscan modificar la actual distribución de poder en las instituciones intergubernamentales para hacerlas multipolares, ya que tradicionalmente estas han sido reflejo de los intereses EE.UU. y los países europeos.

La crisis financiera de 2008 muestra que las estructuras de poder en el sistema internacional han comenzado a cambiar, debido a que los países tradicionalmente poderosos no pudieron asumir enteramente los rescates a la economía mundial, los países emergentes por su parte contribuyeron a dicha solución debido a sus crecientes economías.

1.3.2. La Política Exterior de Brasil en el Ámbito Continental

La Organización de Estados Americanos - OEA

En los dos mandatos de Lula y en el primer año de Rousseff, las directrices para la actuación de Brasil dentro de la OEA fueron siempre racionales, ya que se indicó que era este organismo debía ser usado como un espacio de observación e intercambio de información y tener una actitud defensiva para evitar decisiones que atenten contra los intereses brasileños. (SOTERO, 2012:105).

Las tensiones entre este organismo y el gobierno brasileño del primer año de gobierno de Rousseff creció debido a que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH adoptó una medida cautelar a favor del Movimiento Xingú Vivo, representante de una decena de comunidades indígenas, que exigía al gobierno de Brasil la suspensión inmediata de la licitación para la construcción de la central hidroeléctrica Belo Monte, que debía explotar el río Xingú. Además se exigió que se cumplieran una serie de condiciones mínimas como consultas previas a las comunidades. Esto fue interpretado por parte del gobierno brasileño como un atentado a su autonomía e inicialmente amenazó con suspender sus contribuciones a la organización, pero para no causar temor entre sus vecinos, al final abonó su contribución y apoya una reforma al organismo. (SOTERO, 2012:112).

Comunidad de Estados Latino Americanos y Caribeños-CELAC

CELAC es un mecanismo de consulta y concertación política de América latina y el Caribe. Esta es otra iniciativa que inicialmente fue planteada por Brasil en 2008 bajo la denominación de Cumbre de América Latina y el Caribe CALC y la cual no fue apoyada por sus vecinos, demostrando su reluctancia hacia el liderazgo brasileño. Fue sustituida en 2011 por iniciativa de Venezuela, presentada como un foro político que integra a todas las naciones latinoamericanas y del Caribe sin EE.UU. ni Canadá. (ALMEIDA, 2012:95).

Ambas iniciativas reflejan la preocupación por alejar a EE.UU. de la región y buscan reforzar los compromisos democráticos y plantea una integración que prioriza la política y la seguridad (COLOMBO y ROAK, 2012).

1.3.3. La Política Exterior de Brasil en el Ámbito de América del Sur

La integración regional ha sido considerada como una alta prioridad para la política exterior de Brasil. La propia Constitución Federal lo contempla al determinar que Brasil “*buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina*” (Artículo 4 párrafo único, Constitución de Brasil, 1988, p.1).

La valorización del concepto de América del Sur como área explícitamente diferenciada del resto de América Latina, excluyendo a América Central y México nace como forma de fortalecer la posición del país en el proceso de negociación del ALCA y para alejar la hegemonía de EE.UU. en la subregión. Es así que el concepto de América del Sur tiene más relación con un cálculo basado en consideraciones de autonomía y poder que con una idea de gobierno colectivo o una supuesta identidad regional común (SORJ, 2011:11).

Con respecto a las negociaciones del ALCA, la administración del primer gobierno de Lula consideró que los términos bajo los cuales se pretendía negociar este acuerdo no correspondían a los intereses de Brasil, ya que temas como los subsidios agrícolas de EE.UU. y antidumping fueron bloqueados. Finalmente esta iniciativa hemisférica impulsada por EE.UU. fue rechazada en la reunión de la Cumbre de las Américas en Mar de Plata en 2005 (SORJ, 2011:11).

La política exterior de Brasil en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)

El antecedente directo de la UNASUR fue la iniciativa impulsada por el gobierno del ex Presidente Lula, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), lanzada en Cuzco, Perú en 2004 y evento al cual no asistió ninguno de los otros países miembros del MERCOSUR. Además cuando se ofreció a la ciudad de Rio de Janeiro como sede permanente de la Secretaria esta propuesta no tuvo acogida en los demás países. (ALMEIDA, 2012:97).

En el año 2006, esta iniciativa fue replanteada por el ex Presidente de Venezuela, Hugo Chávez y su sede se estableció en un país aliado al proyecto bolivariano, Ecuador. Este nuevo enfoque consistió en un foro político para orientar la cooperación en proyectos de integración regional en los sectores de infraestructura y comunicaciones principalmente. (ALMEIDA, 2012:97).

La UNASUR representa para Brasil una oportunidad para expandir su posición hegemónica en la región debido a que cuenta con los recursos materiales suficientes para proveer una base financiera sólida para financiar proyectos de infraestructura, transporte y energía, a través del Banco Nacional para el Desarrollo (BNDES). (PRIETO, 2012:7).

Este proyecto de integración se ha mostrado más promisor en materia de seguridad, defensa y como régimen de cooperación política entre los países suramericanos ante crisis políticas. Ejemplos de eso fueron las rápidas intervenciones de UNASUR en las que se ratificó la defensa de la democracia, en 2009 con el golpe de Estado de Honduras y en 2010 con la crisis diplomática entre Colombia y Venezuela y en el intento del golpe de Estado en Ecuador. En dicha ocasión, las y los jefes de Estado se reunieron para acordar la Declaración de Buenos Aires en la cual se establecen sanciones automáticas de aislamiento a los países miembros en donde se atente contra el orden institucional. (COLOMBO y ROAK, 2012).

La política exterior de Brasil en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Brasil percibe al MERCOSUR como un sistema de protección, una plataforma para asegurar condiciones que permitan realizar todo su potencial de jugador global y para asegurarle más poder y autonomía en su amplia estrategia de inserción en la economía global y proyección en el sistema internacional. Es así que por definición la estrategia de poder regional no podría implicar acuerdos que comprometan seriamente el grado de autonomía deseado por la estrategia de adquirir más poder global que siempre se ha perseguido (SORJ, 2011: 11,12,13).

En los años ochenta Brasil empezó a sufrir los estragos del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, la crisis de la deuda, la alta inflación y el estancamiento de su economía. Es así que se repensó el modelo de desarrollo del país, incluyendo sus relaciones con el exterior. En 1985 se inició una aproximación con Argentina a través de la Declaración de Iguazú; en 1986 el Programa de Integración y Cooperación Económica, PICE; en 1988 el Tratado de Integración, cooperación y Desarrollo, todo esto bajo una lógica desarrollista

que buscaba la inserción competitiva en el sistema económico internacional. (VIGEVANI, 2012:97).

Brasil acogió la idea de integración regional a través del MERCOSUR para avanzar en un proceso de integración con el valor de autonomía presente para poder contrarrestar el peso de EE.UU. La autonomía fue entendida como forma de revalorizar la potencialidad de la acción nacional sin estar sujeta a las limitaciones de una integración institucionalizada. (VIGEVANI, 2012:97).

Es así que el MERCOSUR representa para Brasil una herramienta para la apertura económica, liberalización comercial y una mejor inserción en la economía internacional y la integración regional en este bloque nunca fue vista como un fin en sí mismo. (VIGEVANI, 2012:97).

En el ámbito de América del sur, Brasil ha apoyado diferentes procesos de integración que han sido percibidas como instrumentos para consolidar su liderazgo para proyectarlo en el ámbito global para legitimarlo como representante de la subregión en foros multilaterales en donde tiene más peso y reconocimiento que sus vecinos, excluyendo la hegemonía de EE.UU.

Cabe resaltar el hecho de que en las iniciativas antes mencionadas se ha buscado proteger la autonomía del país como forma de proteger sus intereses nacionales de la intervención de agentes externos. UNASUR es un foro que busca coordinar acciones políticas y de cooperación entre los países miembros y MERCOSUR, como se verá más adelante, es un esquema de integración predominantemente intergubernamental.

En conclusión, el proceso de formulación de la política exterior de Brasil ha estado orientado por dos objetivos centrales que han sido la búsqueda de autonomía y de un lugar relevante en el sistema internacional, vistos estos como forma de conseguir recursos materiales para garantizar su integridad económica y política.

El accionar exterior de Brasil ha sido guiado además por diferentes paradigmas, cuya adopción ha dependido de factores tanto internos como externos. Así hasta la década de 1950, Brasil priorizó su relación con EE.UU. el Estado hegemónico incuestionable de la época para conseguir recursos. Esto hizo que Brasil apoye activamente las estructuras de poder de todas instituciones internacionales que reflejaban los intereses del país hegemónico.

El panorama exterior en el siglo XXI cambió de manera significativa a partir del gobierno del ex Presidente Lula. Brasil junto a otros países aumentaron sus capacidades materiales de manera significativa gracias al crecimiento de sus economías, lo cual permitió que este gobierno adoptase un paradigma autonomista, que priorizó alianzas con otros países emergentes, a través de la formación de foros como BRICS, G-20 financiero e IBSA en los cuales se coordinaron acciones conjuntas para lograr una reconfiguración del poder en el sistema internacional.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, con el fin de definir el interés nacional y en base de esto desarrollar sus cálculos racionales en las relaciones con los demás países del sistema internacional, mantiene constantes foros de diálogo con grupos económicos y de la sociedad civil para estar más informado sobre la situación de los diferentes sectores, sus vulnerabilidades y potencialidades.

Las iniciativas de integración en las que ha participado Brasil y que se circunscriben a Suramérica han sido vistas como instrumentos para consolidar su poder regional y proyectarlo a nivel global como líder de la subregión, sin llegar a comprometer la autonomía de sus decisiones internas. Es por esto por lo que se han impulsado foros intergubernamentales en lugar de instituciones supranacionales.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA TRAYECTORIA INSTITUCIONAL Y COMERCIAL DEL MERCOSUR 1991-2011

2.1. Desarrollo Institucional del MERCOSUR

El desarrollo institucional del MERCOSUR ha pasado por diferentes fases determinadas por los cambios del sistema internacional. En una primera fase del bloque los países de la región adoptaron regímenes políticos neoliberales que orientaron la integración principalmente hacia el comercio. Luego, en una segunda fase que inicia a finales de los noventa, con el inicio de crisis económicas de los países miembros. Además llegaron al poder de los Estados miembros gobiernos progresistas que le dieron un giro político al bloque.

En 2003, por un lado, las crisis económicas fueron ampliamente superadas y por otro lado, llegaron gobiernos desarrollistas a los países del bloque, lo cual provocó un cambio en la orientación del bloque, que pasó de meramente comercial a político. Esta tendencia se mantuvo con los cambios de gobierno sucesivos que se dieron hasta el año 2011.

2.1.1. Antecedentes para la Firma del Tratado de Asunción

Argentina y Brasil han mantenido tradicionalmente una disputa por el liderazgo de la región. Sin embargo, en los ochenta ambos países estaban enfrentando el estancamiento del modelo de sustitución de importaciones adoptado en el pasado y ambos estaban adoptando regímenes democráticos. Los dos antiguos rivales enfrentaban los mismos retos y compartían el interés de insertarse en el sistema internacional de nuevo y de un nuevo modelo económico. Esto los llevó a iniciar un camino para el establecimiento de un régimen económico regional.

Es así que los gobiernos de los Presidentes Alfonsín de Argentina y de Sarney de Brasil iniciaron diálogos para una integración regional. El modelo de integración planteado inicialmente buscaba una complementación industrial negociada en lugar de una reducción arancelaria automática. Dicho modelo era

gradual, en el sentido que gradualmente se negociaban protocolos adicionales; sectorial, ya que los acuerdos solo se debían aplicar a los sectores que los gobiernos eligiesen; y flexible porque todas las reducciones arancelarias eran negociadas y se establecían excepciones. (GARDINI, 2011:39). De esta forma se firmó en 1986 se firmó el Acta de Integración que estableció el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE).

El PICE estuvo compuesto por 24 protocolos de complementación, desde cooperación en el campo nuclear y biotecnología hasta medidas para la expansión del comercio de bienes de capital, siderurgia, trigo y productos alimenticios industrializados. (MARQUES, 2011:19).

Uno de los resultados más evidentes del PICE fue el hecho de que Brasil se convirtió en el primer mercado de las exportaciones argentinas, pero un mayor impacto de integración sobre la economía nacional y en las áreas de cooperación sectorial y tecnología no se concretizó, debido a los problemas internos vividos por los dos países en el área económica, concretamente la altísima inflación del período. (GOMES SARAIVA, 2012:75).

Entre 1987 y 1988 el proceso de integración de los dos mercados y el cumplimiento de los principios del PICE se dificultó debido al fracaso de los planes de estabilización interna que cada país debió adoptar para hacer frente al debilitamiento de sus economías en recesión, que incluyeron políticas macroeconómicas autónomas entre sí, impases estructurales resultado de las asimetrías entre los sectores productivos de ambos países, la crisis de las estrategias de desarrollo heterodoxas adoptadas y las oscilaciones cambiarias. De esta forma se paralizaron las decisiones económicas de mediano y largo plazo tomadas en el marco del programa. (GOMES SARAIVA, 2012:75).

En 1990, a nivel regional e internacional, comenzó a irrumpir una nueva tendencia ideológica liberal. Es así que empezó a gestarse un modelo de integración orientado casi exclusivamente a lo comercial, con una institucionalidad fuertemente intergubernamental y de baja intensidad, contraria a una supranacional, que obligara a los países a ceder soberanía a favor del

bloque. Esta iniciativa significó un punto de inflexión en las relaciones entre Argentina y Brasil, que puso fin a la puja por el liderazgo de la región. (CAETANO, 2012:30).

El acta de Buenos Aires propuso la creación de un mercado común entre Argentina y Brasil, mismo que debía conformarse hasta el 31 de diciembre de 1994. En dicha acta se dejó constancia de que se pondría especial énfasis en la coordinación de políticas macroeconómicas y en las rebajas arancelarias generalizadas, lineales y automáticas, como metodologías para la conformación del mercado común. (CAETANO, 2012:30).

El anexo I del acta, dedicado a la metodología para la conformación del mercado común, se indicó que el eje central de todo el proceso serían las rebajas arancelarias generalizadas, lineales y automáticas para llegar al 31 de diciembre de 1994 al arancel cero y a la eliminación de barreras para arancelarias sobre la totalidad del universo arancelario. Además, se acordó que se establecerían acuerdos especiales que tuvieran las características especiales de los sectores considerados sensibles y provistos de tecnología de punta. Por otro lado, en el anexo dos se creó un grupo de trabajo binacional para la conformación del mercado común, el mismo que tuvo el nombre de Grupo Mercado Común (GMC). (CAETANO, 2012:31).

Esta nueva iniciativa de integración llamó la atención del recién electo presidente de Uruguay, Luis Alberto Lacalle, quien tempranamente advirtió que un acuerdo bilateral como el antes descrito dejaría a los demás países de la región totalmente aislados. Uruguay buscó ser acompañado por Paraguay y Chile, para equilibrar de mejor forma las asimetrías del futuro bloque. Sin embargo, Chile declinó esta propuesta debido a las condiciones previstas en materia arancelaria, ya que su comercio ya había alcanzado previamente una amplia diversidad de grados de apertura. Paraguay sí se incorporó. Finalmente los cuatro países firmaron el Tratado de Asunción, el 26 de marzo de 1991 que dio origen al MERCOSUR. (CAETANO, 2012:31).

2.1.2. Fase Neoliberal del MERCOSUR 1991-1999

El tratado de Asunción que creó el MERCOSUR entró en vigor el 29 de noviembre de 1991 al ser ratificado por los cuatro Estados miembros. El nuevo bloque fue incorporado a la ALADI como Acuerdo de Complementación Económica, ACE Número 18. (SILVA, 2006:44).

El primer artículo del Tratado de Asunción afirma que *“Los Estados Parte deciden constituir un mercado común, que debe estar conformado al 31 de diciembre de 1994. El Mercado Común implica”* :

- *La Libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros de, de la eliminación de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;*
- *El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos comerciales regionales e internacionales;*
- *La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados parte [...] a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados parte;*
- *El compromiso de los Estados parte de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.* (TRATADO DE ASUNCIÓN,1991:2).

Al firmar el Tratado de Asunción los cuatro gobiernos manifestaron:

La percepción común de que la profundización del proceso de integración puede ser la clave para una inserción más competitiva de sus países en un mundo en el que se consolidaban grandes espacios económicos y donde el progreso técnico-industrial es cada vez más crucial para las economías nacionales. (Ministério de Relaciones Exteriores de Brasil, Resenha de Política Exterior do Brasil, n 68, 1991, p. 279)

Esto demuestra que MERCOSUR nunca tuvo como objetivo final la integración regional como tal, sino que fue concebido como un instrumento para la inserción de las economías de cada país miembro. (VIGEVANI y RAMANZINI, 2011).

El Tratado de Asunción dio inicio al proceso de integración y estableció que su duración sería desde su entrada en vigor hasta el 31 de diciembre de 1994, período que se denominó de transición, en el cual se debería establecer un mercado común. (SILVA, 2006:45).

Los principios planteados del MERCOSUR fueron: flexibilidad, gradualidad, equilibrio y reciprocidad (MERCOSUR, 2010:3). Así mismo se creó una estructura orgánica que está detallada en el siguiente capítulo, y los procedimientos de adhesión y denuncia. En cinco anexos, el tratado estableció: un programa automático, lineal y generalizado de progresiva eliminación de aranceles; un régimen general de origen; un mecanismo transitorio de salvaguardias para el comercio intrarregional; un plazo para la implementación del mecanismo de solución de controversia; y diez grupos de trabajo para promover la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales. Todas las disposiciones establecidas en los anexos estarían en vigor durante el período de transición. (BOUZAS Y SOLT, 2002).

La meta de un Mercado Común para el 31 de diciembre de 1994 se mostró irrealista. Los calendarios de reformulación de metas, de levantamiento gradual de las barreras arancelarias y de fijación del arancel externo común fueron sufriendo modificaciones año tras año, hasta que finalmente en 1994 se profundizaron las negociaciones para la implementación definitiva de una Unión Aduanera (con inclusión de productos a partir del primero de enero de 1995 y una lista de excepciones que incorporaba preferentemente bienes de capital, con una vigencia aplazada hasta 2006). (CAETANO, 2012:30).

Desde el punto de vista comercial, el Tratado de Asunción dio origen a una zona de libre comercio a través de un programa automático de liberalización, que preveía una reducción del 7% cada semestre sobre las tarifas incidentes sobre los productos comercializados al interior del bloque, partiendo de una reducción inicial del 47%. Con el fin de minimizar los efectos de la liberalización en los sectores menos competitivos de cada país, se adoptaron listas de excepciones. (SILVA, 2006:47,51).

El programa de liberalización comercial fue aplicado con éxito, de manera general y dentro de los plazos previstos y tuvo significativos efectos sobre los flujos de comercio intrarregional en este período de transición. El

comercio entre los cuatro países se intensificó, de \$4.126 millones de dólares en 1990 a \$12.001 millones de dólares en 1994. ALADI (MERCOSUR, 2010:3).

A pesar de la intensificación del comercio entre los países del bloque, Argentina no estaba conforme con los déficits comerciales bilaterales que tenía con Brasil en los primeros años de funcionamiento del bloque. Es así que para dar continuidad a este proceso de integración, Brasil pasó a importar más petróleo y trigo de Argentina, de tal forma que disminuyó el superávit brasileño. Estas concesiones fueron hechas debido a que el MERCOSUR y la integración subregional empezaron a ser prioridades para la política exterior brasileña a principios de los noventa. (SILVA, 2006:55).

Los países miembros expresaron su intención de iniciar una coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, pero esto nunca ocurrió. Es por esto por lo que, a falta de consenso sobre algunas materias, como la liberalización del sector automotriz y azucarero o el cuestionamiento sobre si el bloque debía avanzar hacia etapas más profundas de integración en lugar de quedarse exclusivamente con una zona de libre comercio y por el éxito que tuvo la aplicación del programa de liberalización comercial, en enero de 1994, los Estados parte firmaron una declaración conjunta en la que reafirmaron el interés y la necesidad de formalizar una unión aduanera. Dicho periodo iniciaría el primero de enero de 1995. (SILVA, 2006:55).

El 17 de diciembre de 1994, días antes de la conclusión del régimen transitorio, los Estados miembros firmaron el Protocolo de Ouro Preto- POP, el cual propuso la adopción de un régimen definitivo hasta que se produzca la convergencia plena al arancel externo común, que debía ocurrir hasta 2006 (BOUZAS Y SOLT, 2002). Además dotó al bloque de personería jurídica internacional, lo cual le permite negociar acuerdos con países o grupos de países extrazona. (MERCOSUR, 2010:4). De esta forma se cerró el período de transición del MERCOSUR para pasar a una nueva fase en 1995, con la entrada en vigor de una unión aduanera imperfecta. (SILVA 2006:55).

El Protocolo de Ouro Preto no introdujo cambios significativos en las instituciones del MERCOSUR. Con la inauguración de la Unión Aduanera, la estructura institucional no sufrió ninguna alteración. Sin embargo, cabe recalcar que la profundización comercial también sufrió algunas dificultades, por ejemplo, no fue posible establecer un acuerdo sobre la remoción de barreras no arancelarias, o sobre coordinación macroeconómica y la definición del arancel externo común no fue fácil. (SILVA, 2006:77).

Desde el inicio del proceso de integración, las estructuras tarifarias nacionales eran bien diferentes entre los países. En general, las tarifas brasileñas eran significativamente más altas que las uruguayas y paraguayas y un poco más elevadas que las argentinas. Los bienes de capital y los sectores de informática y de las telecomunicaciones fueron percibidos por todos los países como los sectores más sensibles para la alteración del arancel externo común y por esa razón a estos productos se les concedió plazos más extensos para su adecuación. (SILVA, 2006:77).

Cerca del 85% de los aproximadamente 9.000 ítems que constaron en la Nomenclatura del Sistema Armonizado tenían un arancel externo común aprobado con variaciones entre 0% y 20% y con vigencia a partir del primero de enero de 1995. Los productos que quedaban en la lista de excepción extenderían su situación hasta el 2001 en algunos casos y hasta el 2006 en otros. Además se había cumplido de forma íntegra con el cronograma de desgravación arancelaria previsto por el programa de liberalización comercial del Tratado de Asunción. Como parte de ello, se eliminaba la alícuota del impuesto a la importación de productos intercambiados entre los Estados parte del MERCOSUR. (CAETANO, 2012:35).

Este período fue de contrastes, ya que por un lado, con la Unión Aduanera que entró en vigor en 1995, el comercio intrarregional vivió su mayor crecimiento hasta 1998. En 1995 el comercio intrarregional fue de alrededor de \$14.000 millones de dólares y en 1998 llegó a \$21.000 millones de dólares. (ALADI, 2008), por otro lado, las fricciones comerciales aumentaron. Un mercado ampliado a ritmos acelerados, sin instituciones ni políticas efectivas

para la integración desembocó en una creciente conflictividad y en el incumplimiento de las medidas y acuerdo alcanzados. (CAETANO, 2012:36).

Las crecientes disputas comerciales entre Brasil y Argentina se tradujeron en crecientes incumplimientos unilaterales de los acuerdos previamente establecidos, lo que hacía perder credibilidad en la constancia y en la vigencia posterior de los acuerdos firmados. Desde sus asimetrías los pequeños del bloque también sufrieron prejuicios que cada vez eran más severos, debido a la necesidad de una ampliación de sus mercados, los cuales advertían estaban bloqueados. (CAETANO, 2012:37). De esta forma quedó en evidencia que las preferencias de los socios no eran homogéneas. (SILVA, 2006:80).

Las economías del bloque empezaron a forzar flexibilizaciones y revisiones cada vez más frecuentes y en ocasiones unilaterales. La Unión aduanera comenzó a perder credibilidad ante la sucesión de violaciones a las medidas y acuerdos acordados. Esta situación detonó en 1997 ante el decreto dispuesto el 25 de marzo por el gobierno de Brasil para la aplicación de la medida provisoria 1569 que consintió en la aplicación de restricciones para el financiamiento de las importaciones, con el objetivo de reequilibrar la balanza comercial. Rápidamente los socios del bloque vieron afectados sus vínculos comerciales con Brasil. Poco después Brasil flexibilizó la medida a través de negociaciones informales y por medio de concesiones recíprocas, sobre todo con Argentina. Sin embargo, continuaron nuevas fricciones por medidas proteccionistas recíprocas entre los dos grandes del bloque, en áreas sensibles como el azúcar brasileño o el trigo argentino. (CAETANO, 2012:36). El MERCOSUR continuó siendo considerado como prioridad dentro de la política externa de Brasil, pero este país cada vez hizo menos concesiones a los otros países miembros. (SILVA, 2006:37).

Dichas disputas no tardaron en romper la actuación conjunta en el plano externo. Los problemas cambiarios en Brasil provocaron que Argentina en 1998 firmara de manera unilateral la renovación de su acuerdo de complementación económica con México, lo que se alejaba claramente del acuerdo establecido en

el MERCOSUR sobre la procura de negociaciones colectivas de acuerdos bilaterales con terceros países una vez que estos se vencieran. (CAETANO, 2012:37).

2.1.3. Crisis del MERCOSUR (1999-2002)

El surgimiento de problemas domésticos en la economía nacional de Brasil en 1999 con la devaluación del real y la subsecuente adopción de un régimen de fluctuación cambiaria, sin previa consulta a los demás miembros del bloque, ha sido catalogado como el hecho que marcó el inicio de la crisis del bloque. La disparidad cambiaria coincidió con la disminución de la actividad económica y del comercio interbloque. (SILVA, 2006:80).

La caída pronunciada de las exportaciones de los demás miembros del bloque provocó que los gobiernos de los Estados parte comenzaran, de forma unilateral, a diseñar e implementar medidas para diversificar el destino de sus exportaciones para escapar en lo posible a la dependencia respecto al mercado brasileño (CAETANO, 2012:38). Los países del bloque empezaron a temer la disminución de sus exportaciones hacia Brasil, y una invasión de productos brasileños en sus mercados, razón por la cual, Argentina levantó una serie de barreras al comercio interbloque. En respuesta, gobierno brasileño se alejó del proceso de integración, llegando a interrumpir su participación en las instituciones del MERCOSUR hasta el inicio del gobierno de Fernando de la Rúa. (GOMES SARAIVA, 2012:110).

La medida unilateral cambiaria de Brasil y las medidas unilaterales comerciales de Argentina no sólo demostraron la debilidad institucional del bloque, con la existencia de vacíos normativos y la falta de precisión para hacer frente a las emergencias críticas, así como su carencia de autonomía para administrar conflictos y negociaciones intrazona (CAETANO, 2012:37), sino que además quedó en evidencia que los dos actores más relevantes del proceso de integración no dejaron de aplicar las medidas más convenientes a sus intereses nacionales, sin importar que dichas medidas afectasen el desempeño del MERCOSUR y los compromisos asumidos en el ámbito del bloque. (SILVA, 2006:81).

La ascensión del presidente Fernando de la Rúa en Argentina no tuvo mayor impacto en términos de integración económica, ya que su gobierno mantuvo el Plan de Convertibilidad, y con ello todos los problemas de la agenda de la integración comercial. (GOMES SARAIVA, 2012:117). Esto provocó que el gobierno de Argentina respondiera con la adopción de medidas proteccionistas unilaterales contra productos de los demás países del bloque, en especial los brasileños, como textiles, avícolas, siderúrgicos, calzados, papel, entre otros, además de reforzar barreras fitosanitarias (SILVA, 2006:81). `` *En tiempos de crisis los intereses nacionales y las conveniencias se sobreponen a la solidaridad y a los valores regionales*`` (GARDINI, 2011:43).

En el año 2000, la política externa de Brasil sufrió varias modificaciones. Tal como se describió en el capítulo anterior, los países de América del sur pasaron a ser percibidos como socios importantes para el fortalecimiento de la actuación brasileña como jugador global, ya que la consolidación de un proceso de integración regional, como el MERCOSUR fortalecería la posición negociadora del Brasil en diferentes foros multilaterales. (GOMES SARAIVA, 2012:119).

En la práctica, debido al periodo de estagnación que vivió el bloque desde 1997 que luego se intensificó en 1999 en términos económicos dado por la falta de profundización e institucionalidad, el interés de Brasil por el MERCOSUR comenzó a disminuir en la medida en que avanzaba en sus aspiraciones de convertirse en un jugador global en el plano internacional. (RUSSELL y TOKATLIAN, 2011:8). Esto hizo que el gobierno brasileño mostrara resistencia frente al avance de las negociaciones para la formación del ALCA, debido a que se percibía que EE.UU. querían que este bloque fuese creado bajo el mismo modelo del NAFTA, lo cual era percibido como una amenaza (SORJ y FAUSTO, 2011:12).

Mientras el comercio interbloque caía significativamente, las instituciones del bloque seguían funcionando. En el año 2000 fueron aprobadas una serie de normas conocidas como Relanzamiento del MERCOSUR. En este esfuerzo se incluyeron cuestiones como: normativas; mejora del desempeño

institucional; el arancel externo común- AEC; la coordinación de políticas macroeconómicas; inversiones; la concretización de avances en la integración de mercados de capital; la profundización de la integración en el sector energético; etc. (GOMES SARAIVA, 2012:119).

El agravamiento de las crisis domésticas impidieron continuar con las metas antes establecidas. (SILVA, 2006:82). El agravamiento de la crisis brasileña hizo que priorizara sus problemas internos sobre el cumplimiento de los acuerdos regionales. Brasil ese mismo año adoptó el formato de negociaciones bilaterales y firmó con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) un Acuerdo de Preferencias tarifarias en sustitución de los acuerdos bilaterales anteriores, en detrimento de las estrategias regionales. (CAETANO, 2012:39). Argentina por su parte, en 2002 se sumergió en una crisis económica y política, lo cual motivó al gobierno de ese país a buscar la salida mediante medidas proteccionistas unilaterales para sortear la crisis. (SILVA, 2006:82).

El protocolo de Ouro Preto determinó la obligatoriedad de las normas, pero en la práctica los países con accionar racional no las interiorizaron de manera automática debido a que en las negociaciones de la firma de este protocolo se rechazó su aplicabilidad directa y su primacía sobre las normas nacionales. La internalización de normas está sujeta a los mecanismos internos de cada país y en la disposición de estos en incorporarla. (SILVA, 2006:82).

En 1999, el flujo de comercio intrazona disminuyó a niveles sin precedentes. Es así que en 1999 las exportaciones interbloque fueron de \$14.500 millones de dólares y en 2002 esta cifra descendió a \$10.204 millones de dólares (ALADI, 2008), convirtiéndose en el año en el cual el comercio interbloque alcanzó su nivel más bajo desde la firma del tratado de Asunción. (GOMES SARAIVA, 2012:147).

En el año 2002, inició el gobierno de Eduardo Duhalde en Argentina, quien inmediatamente anunció un nuevo plan económico para abandonar el régimen de convertibilidad peso-dólar vigente desde 1991 y que privilegiaría un bilateralismo con Brasil con el objetivo de revitalizar el comercio entre ambos.

A pesar de que las desconfianzas aún seguían predominando, bajo el impulso de Argentina y Brasil, los organismos del bloque recobraron su dinamismo y pudieron adaptarse decisiones importantes como: la aplicación de medidas antidumping en el comercio intrazona; se suscribieron una serie de acuerdos de complementación económica entre los Estados parte del MERCOSUR y México, etc. (CAETANO, 2012:37).

La crisis del bloque en 2002 puso en manifiesto la fuerte interdependencia entre los socios del bloque y la necesidad de habilitar ámbitos e instrumentos efectivos para una mayor coordinación y concertación de políticas gubernamentales de los Estados socios del MERCOSUR. Es así que se inició una reforma institucional del bloque más integral. (CAETANO, 2012:42).

En 2002, fue electo como presidente de Brasil Luiz Ignacio Lula da Silva, insistió en consolidar al MERCOSUR como un proyecto político, en tanto instrumento para articular las economías de los países de la región y también para dotar al bloque de una verdadera identidad internacional para comparecer y negociar con más fuerza en el conflictivo escenario internacional. (CAETANO, 2012:44).

2.2. Renovación del MERCOSUR 2003-2011

En este subcapítulo se verá las razones por las cuales el MERCOSUR tomó un giro político luego de salir de la crisis que enfrentó a finales de los años noventa. De igual forma se hace un recuento de la evolución institucional que ha tenido el bloque y finalmente se analiza la ampliación del bloque y sus posibles implicaciones para el futuro.

2.2.1. Giro Político del MERCOSUR

La ascensión de Lula de Silva y Néstor Kirchner, ambos gobiernos progresistas, abrió caminos para la construcción de una alianza política sólida entre los dos países, y una redefinición del MERCOSUR, cuyo punto de partida fue el Consenso de Buenos Aires. (GOMES SARAIVA, 2012:147). Entre el conjunto de pronunciamientos se mencionaban principios y temas como la

consolidación democrática, el papel estratégico y proactivo del Estado, énfasis en políticas públicas dirigidas a la reintegración social, etc. Así mismo se ratificó que el MERCOSUR no era sólo un bloque comercial y que por tal motivo los gobiernos trabajarían para fortalecerlo a través del perfeccionamiento de sus instituciones comerciales y políticas. De esta forma, se pasó de un bloque netamente comercial como el contemplado por el Tratado de Asunción a uno más político. (CAETANO, 2012:46).

La convergencia entre Lula y Kirchner entendía a la integración regional como una opción estratégica para fortalecer la inserción de los países del bloque en el mundo, aumentando su capacidad de negociación. Además se mencionó que la integración suramericana debe ser promovida teniendo como objetivo un modelo de desarrollo en el cual se asocien el crecimiento, la justicia social y la dignidad de los ciudadanos. (CAETANO, 2012:46).

Ambos gobiernos coincidieron además en la importancia de fortalecer la Comisión Parlamentaria Conjunta, (CPC)³ (FILADORO, 2006:8), en el sentido de avanzar hacia la constitución de un parlamento del MERCOSUR (GARDINI, 2011:3). Es así que la mayoría de las voces en el bloque, con Brasil y su gobierno a la cabeza, se inclinaron más por profundizar las dimensiones política e institucional del MERCOSUR, en lugar de impulsar el proyecto del ALCA (CAETANO, 2012:46).

Con respecto al marco institucional del MERCOSUR, entró en vigor el Tribunal Permanente de Revisión, creado por el Protocolo de Olivos, el mismo que avanzó en una laguna que tenía el MERCOSUR desde su inicio. Sin embargo, este protocolo dejó una posibilidad para las acciones autonómicas de los países, ya que admitió el uso de otros mecanismos de solución de

³ *Aclaración:* La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) fue creada por el Tratado de Asunción en 1991. Este fue un órgano meramente consultivo. Mediante su creación, los poderes legislativos de cada Estado miembro debían mantener reuniones para internalizar las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR, además de trabajar en la armonización de las legislaciones en función de los requerimientos del proceso de integración. En 2006, la CPC fue sustituida por el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), mismo que hasta el 2011 no tuvo ninguna de las funciones que caracterizan a un parlamento, es decir, no tiene capacidad de legislar a nivel supranacional. Únicamente se le doto del derecho de solicitar información sobre proyectos de normas mercosureñas a las demás instituciones del MERCOSUR con respecto a su avance.

controversias externos al bloque, en caso de que hubiese divergencias entre los países miembros. Ejemplo de esto es el caso papeleras entre Argentina y Uruguay, mismo que fue llevado a la Corte Internacional de Justicia. Fueron además creados el Parlamento del bloque y la Comisión de Representantes Permanentes y la cooperación en sectores como educación, cultura, cooperación científica y tecnológica se incrementó. (GOMES SARAIVA, 2012:148).

En este período, el comercio interbloque siguió enfrentando obstáculos. En 2004 resurgieron algunos problemas tradicionales en el funcionamiento cotidiano del MERCOSUR, como incumplimiento de acuerdos comerciales, perforaciones del Arancel Externo Común (AEC), problemas de acceso al mercado ampliado, desequilibrios irresueltos por una escasa consideración de las asimetrías entre los socios, muy baja capacidad de concreción de la agenda externa común, dificultades para la adopción efectiva de políticas públicas regionales, etc. (CAETANO, 2012:51).

Otras instituciones fueron creadas en este período, dándole al bloque una dimensión más política. En 2005, se constituyó la Secretaría permanente del MERCOSUR social y en 2006, se terminó de crear el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), en remplazo de la Comisión Parlamentaria Conjunta, sin un carácter supranacional y sin función legislativa. (GARDINI, 2011:49).

La afinidad ideológica de los gobiernos de los países miembros del bloque en este período, si bien es cierto que estaban de acuerdo en la necesidad de recuperar la visión industrial de la integración, en oposición a la comercial de los años noventa, no pudo crear el contexto apropiado para la ansiada consolidación del proceso de integración y tampoco pudo evitar la radicalización de conflictos bilaterales, como el que se desató entre Argentina y Uruguay por la instalación de una planta de celulosa en el Río Uruguay, así como tampoco pudo resolver la reinstalación progresiva de un relativo estancamiento en el funcionamiento general y cotidiano del proceso de integración. Sobre este último punto, los problemas comerciales persistieron entre los Estados parte, continuaron las dificultades para concretar posturas comunes en negociaciones

ante terceros extrazona o en foros multilaterales, como las divergencias entre Argentina y Brasil en la última ronda de negociaciones de Doha. (CAETANO, 2012:53).

Algunos problemas bilaterales de dimensión comercial pudieron responderse a través de la concertación de medidas compensatorias y de emergencia. Como ejemplo, en 2006 Argentina y Brasil crearon el Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC), con el objetivo de fijar medidas transitorias de contención de importaciones de ciertos productos originarios de ambos países cuando estas importaciones afectaran el equilibrio de producción del otro socio. La administración de este protocolo fue encomendada a la Comisión de Monitoreo del Comercio Bilateral. Sin embargo, dicha medida no solucionó los problemas de asimetrías entre ambos ni las medidas proteccionistas económicas argentinas ni la presencia económica de Brasil en el país gaucho. La política industrial y de subsidios brasileña se mantuvo. (GOMES SARAIVA, 2012:137).

Los acuerdos no sólo se dieron de manera bilateral. En la Cumbre de MERCOSUR de julio de 2006 se pudo avanzar en varias iniciativas que tenían que ver con los problemas antes referidos, entre los que se destacan: constatación de avances para la implementación de una primera etapa en procura de la eliminación del doble cobro del AEC; avance en los acuerdos de un Código Aduanero del MERCOSUR; progresos en la implementación del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM); avances en la armonización de normas para la liberalización del comercio de servicios. Sin embargo, dichos avances anunciados en esta cumbre no terminaron de alcanzar una plena concreción ni obtuvieron resultados relevantes hasta 2008. (CAETANO, 2012:54).

En este período, la situación general del proyecto de integración y sus principales movimientos pueden ser clasificados en tres grandes orientaciones, de acuerdo a Felix Peña, éstas son: por la ampliación del bloque con la incorporación de Venezuela, y los pedidos de Bolivia y Ecuador para sumarse al bloque ; por una mayor profundización del proceso de integración, que se dio con el avance en la reglamentación y perfeccionamiento de instrumentos e

instituciones integracionistas como el Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, la puesta en funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR, la efectiva implementación del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR-FOCEM; y de la negociación avanzada de un sistema de pagos bilaterales en moneda local entre Argentina y Brasil; y finalmente la última orientación sería la flexibilización que se refiere a la habilitación de los socios menores para que pudieran celebrar acuerdos comerciales preferenciales y bilaterales con terceros, en virtud a las dificultades de accesibilidad a la zona de libre comercio del bloque y a la falta de un consenso en este para consolidar una posición conjunta para la negociación comercial con terceros. Con este último punto, Uruguay en un inicio impulsó la posibilidad de la firma de un Tratado de Libre Comercio con EE.UU., lo cual no se concretó por oposición interna del país. La crisis global desatada en 2008 no parece augurar un retorno del impulso de EE.UU. para firmar TLCs con países de la región. (CAETANO, 2012:55).

La política externa brasileña del segundo período de Lula a comienzos del 2007 volvió a dar señales de que Brasil se iría a convertir en el eje articulador de la región y a pagar los costos para que las iniciativas de impulso al proceso integracionista pudieran concretarse, de tal forma que la profundización del MERCOSUR fuera el cimiento principal para su proyecto de afirmación suramericana. (CAETANO, 2012:55). Brasil contribuía con el 70% del total de fondos. Cabe destacar que la cantidad de dinero que Brasil destinaba al FOCEM era insignificante en relación al total de recursos de cooperación externa movilizados por agencias brasileñas. (GOMES SARAIVA, 2012:136).

El tratamiento de las asimetrías volvió al centro de la agenda del bloque. El FOCEM contó en 2007 con \$125 millones de dólares, a través de la aprobación de proyectos para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad de los más pequeños, promover la cohesión social, en particular de las economías menores y de las regiones menos desarrolladas de los países grandes y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración. (COSTA, 2012:321).

Otra muestra del avance del bloque hacia la profundización en 2007 fue que en muy poco tiempo se produjo un ambicioso Programa de Integración Productiva, orientado a consolidar formatos de complementariedad, con énfasis en la promoción de cadenas productivas regionales de pequeñas y medianas empresas, especialmente de países pequeños. Así mismo se creó el Fondo del MERCOSUR de apoyo a pequeñas y medianas empresas, con el fin de impulsar emprendimientos involucrados en iniciativas de integración productiva. (CAETANO, 2012:57).

2.2.2. La Crisis Financiera Global y la Agenda de Perfeccionamiento de la Unión Aduanera

La crisis financiera global en 2008, a diferencia de experiencias pasadas, encontró a un MERCOSUR con fortalezas inéditas que a pesar de que sufrió los impactos en 2009, le permitieron recuperarse rápidamente en 2010. Entre los impactos sufridos por los países en 2009 están: una importante desaceleración de las exportaciones de los países de la región, lo cual se agudizó con la caída e inestabilidad del precio internacional de las materias primas. Así mismo, todo esto generó una caída considerable del PIB de los países y los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) en el MERCOSUR disminuyeron. (CAETANO, 2012:57).

En 2010, se dio un avance significativo para el perfeccionamiento de la Unión Aduanera. El Consejo del Mercado Común aprobó el Código Aduanero Común, y los principios para resolver el doble cobro del arancel. Ambos casos aún deben ser incorporados a las legislaciones nacionales de todos los estados miembros para que entren en vigencia. Por otro lado, se estableció que el doble cobro del arancel deberá ser eliminado paulatinamente en una etapa que va desde 2012 hasta 2019, pero los términos prácticos deben ser negociados entre los Estados. (GARDINI, 2011:53).

De igual forma este año del Consejo del Mercado Común aprobó el Programa de Consolidación de la Unión Aduanera, en el cual se planteó formar grupos de trabajo para analizar temas como la coordinación macroeconómica,

defensa comercial, fortalecimiento de superación de asimetrías, etc. y luego ponerlos a su consideración para plantear soluciones.

2.2.3. Institucionalidad del MERCOSUR

El MERCOSUR fue diseñado con una organización intergubernamental con tres órganos decisorios, sin instituciones supranacionales. (CARRANZA, 2011:18). Esto es un reflejo de los intereses de los miembros más grandes del bloque, ya que esta estructura institucional no compromete su autonomía en la conducción de sus políticas económicas-comerciales.

El Consejo del Mercado Común (CMC)

El Consejo del Mercado Común (CMC) es la máxima autoridad política y de toma de decisiones del MERCOSUR, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados parte. Se reúne cada seis meses y sus actividades son coordinadas por una presidencia rotativa entre los Estados parte (presidencia pro-témpore). Estas reuniones semestrales fueron concebidas como eventos de señalización y toma de decisión al más alto nivel. (BOUZAS Y SOLT, 2002).

Es el responsable de supervisar el cumplimiento de los objetivos planteados en el Tratado de Asunción y el Protocolo de Ouro Preto. (CARRANZA, 2011:18).

Entre sus competencias está: producir decisiones, siempre a través del consenso entre los Estados miembros. Estas son de cumplimiento obligatorio para los Estados miembros una vez que estas sean incorporadas a sus respectivos sistemas nacionales (CARRANZA, 2011:18); crear, modificar, o eliminar órganos; desarrollar reglas e instituciones en la medida que sea necesario; negociar y firmar acuerdos con terceros países, grupo de países, y organismos internacionales en nombre del MERCOSUR. Durante los primeros años, los asuntos comerciales e institucionales ocuparon la mayor parte de las Decisiones. En la segunda mitad de los noventas, los temas comerciales se redujeron

considerablemente y se trataron más temas sobre justicia, cultura, educación y seguridad. (BOUZAS Y SOLT, 2002).

Grupo de Mercado Común (GMC)

El Grupo de Mercado Común (GMC), formado por funcionarios de los ministerios de relaciones exteriores, economía y Bancos Centrales de los Estados parte, funciona como un órgano ejecutivo que se encarga de: implementar las decisiones del Consejo del Mercado Común; desarrollar y supervisar el trabajo técnico necesario para promover el proceso de integración y formular recomendaciones al CMC. (BOUZAS Y SOLT, 2002).

A partir del Protocolo de Ouro Preto, el GMC organizó sus operaciones a través de 14 subgrupos de trabajo integrados por funcionarios de los países miembros del bloque. (CARRANZA, 2011:19).

La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM)

Esta comisión está integrada por representantes de los países miembros y es el encargado de someter nuevas normas al Grupo del Mercado Común o cambios en la política aduanera o comercial. Así mismo puede establecer Comités Técnicos cuya responsabilidad es analizar temas específicos y recomendar soluciones a las disputas comerciales. (CARRANZA, 2011:19).

El Protocolo de Ouro Preto creó las siguientes instituciones:

La Secretaría del MERCOSUR (SM)

Su sede se encuentra ubicada en Montevideo y es la única institución de MERCOSUR que tiene personal permanente que no trabaja para ninguno de los gobiernos de los Estados miembro. (CARRANZA, 2011:20). Este órgano tiene responsabilidades muy limitadas de carácter logístico, depositario, de reunión, y disseminación de información y único órgano con personal exclusivo del bloque. (SILVA, 2006:73).

La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)

Está conformada por 16 parlamentarios por Estado miembro, en total son 64. Son seleccionados por sus respectivos congresos. Esta comisión sólo tiene funciones consultivas y no tiene el poder de tomar decisiones y en 2005 fue sustituido por el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) (CARRANZA, 2011:20).

Foro Consultivo Económico y Social (FCES)

Está formado por nueve representantes empresariales y sindicales de cada país miembro del MERCOSUR. Al igual que PARLASUR, es meramente consultivo. (CARRANZA, 2011:20).

Como se puede ver la estructura institucional con la que cuenta MERCOSUR y que fue planteada desde la firma del Tratado de Asunción fue intergubernamental. Con esto sobresale el tema del tamaño de cada país, ya que se argumenta que los países con mayor peso relativo, terminan ejerciendo presión para que sus posiciones sean adoptadas. Además por el mismo hecho trabajar simultáneamente para los gobiernos nacionales y para el bloque, hace que se adopten posiciones parcializadas a favor de los intereses de sus respectivos gobiernos nacionales. Un sistema supranacional podría minimizar este problema (SILVA, 2006:78) debido a que de esta forma se tendría un personal para trabajar exclusivamente a favor de intereses grupales.

Solución de Controversias del MERCOSUR

Inicialmente el Tratado de Asunción en su Anexo III estableció que en caso de controversia entre las partes, estas debían someter sus casos al Grupo del Mercado Común, el cual se encargaría de formar un panel de expertos para brindar asistencia técnica. El Protocolo de Brasilia de 1991 mantuvo este esquema sin la creación de un órgano permanente para la solución de controversias. Las sucesivas disputas comerciales entre Brasil y Argentina

hicieron percibir la necesidad de crear una instancia permanente de ese tipo que velase por la aplicación de las normas de MERCOSUR. (CARRANZA, 2011:23).

En 2002, el Protocolo de Olivos creó el Tribunal Permanente de Revisión, TPR, como órgano encargado de dirigir y garantizar la correcta interpretación, aplicación y vigencia de los instrumentos del proceso de integración. Dicho órgano tiene carácter de transitorio y aún no se define un sistema final. (CARRANZA, 2011:23).

2.2.4. Ampliación del bloque

En 2006, el MERCOSUR firmó su primer Protocolo de adhesión con la República Bolivariana de Venezuela, mismo que debía ser ratificado por todos los parlamentos de los países miembros. (GARDINI, 2011:40).

En 2012, la destitución del ex Presidente de Paraguay, Fernando Lugo fue calificada como inconstitucional por parte de los miembros del MERCOSUR y debido a la Clausula democrática de Ushuahia, el país tuvo que ser suspendido hasta que se elija democráticamente un nuevo presidente. Con este incidente el ingreso de Venezuela se hizo posible.

El MERCOSUR se verá fortalecido con la llegada de Venezuela y que este país cuenta con la mayor reserva petrolera del mundo, el mercado intrazona se verá ampliado por los aproximadamente 29 millones de habitantes con los que cuenta este país y esto hará del bloque un actor geopolítico de relevancia internacional para poder intervenir en la modificación de los regímenes y estructuras de poder del sistema internacional.

CUADRO No.3
CAPACIDADES MATERIALES PAÍSES MERCOSUR 2011

Países	PIB \$ USD	%	Población	%	Ingreso per cápita \$USD	Posición	Superficie Km2	%
Brasil	2.476.652.189.880	75%	192.376.496	70%	12.594	1	8.514.877	67%
Argentina	446.044.143.596	13%	42.192.494	16%	10.942	3	2.780.400	22%
Uruguay	46.709.797.684	1%	3.316.328	1%	13.866	2	176.215	1%
Paraguay	23.836.769.722	1%	6.541.591	2%	3.629	5	406.752	3%
Venezuela	316.482.190.800	10%	29.278.000	11%	10.810	4	912.050	7%
TOTAL	3.309.725.091.682	100%	273.704.909	100%		100%	12.790.294	100%

Nota: Tal como se puede observar en el cuadro número 3, Brasil supera con amplia diferencia a los demás países del bloque en cuanto a capacidades materiales.

Fuente: Banco Mundial

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

El ingreso de Venezuela balanceará o reducirá el poder tanto de Brasil como de Argentina y democratizar el CMC y el GMC. Por otro lado, Brasil ganaría un aliado más que se podría sumar en contra de las tradicionales medidas proteccionistas unilaterales argentinas. (DOFFLER, 2013). Además, con Venezuela en el bloque, Brasil podría controlar más de cerca sus pretensiones de liderazgo suramericano. (GARDINI, 2011:45).

Otro aspecto a tener en cuenta con respecto al ingreso de Venezuela es el mercado que representará para que todos los socios del bloque vendan sus manufacturas y podrán importar petróleo (GARDINI, 2011:45). Además su ingreso representará una oportunidad de desarrollo para la región norte de Brasil, tradicionalmente la más relegada y para el sur de Venezuela, ya que se prevé la construcción de ejes viales que permitan la conexión de los países del Cono Sur con el mar Caribe. (RON, 2013). Por último, este acercamiento entre Brasil y Venezuela ayudará al primero a controlar de mejor manera su frontera norte amazónica expuesta a tala ilegal y narcotráfico (GARDINI, 2011:46).

Ecuador y Bolivia han manifestado de igual forma su interés de transformarse en miembros plenos y Surinam en convertirse en Estado asociado del bloque. Según palabras del canciller brasileño Antonio Patriota, el ingreso de Ecuador al MERCOSUR permitirá potenciar el bloque con la creación de corredores bioceánicos que unan la costa pacífica con la atlántica. (PATRIOTA, 2012).

2.3. Posiciones Nacionales frente al MERCOSUR

2.3.1 Posición Brasil frente a MERCOSUR

El MERCOSUR fue acogido en Brasil como un instrumento para la inserción internacional de su economía, en el cual se podrían promover regímenes preservando la autonomía del país. Nunca existió el interés de ceder soberanía a favor de instituciones supranacionales que comprometiesen la capacidad de decisión de las autoridades nacionales. (VIGEVANI y RAMANZINI, 2011).

Los gobiernos municipales y estatales de Brasil tienen un bajo índice de adaptación hacia temas de integración. Un ejemplo de esto es que en 2005, la Asamblea Legislativa de Rio Grande do Sul aprobó una medida para bloquear las importaciones de arroz uruguayas debido a los daños que estaban causando a los productores de este Estado. (VIGEVANI y RAMANZINI, 2011).

La actual estructura intergubernamental de MERCOSUR responde a los intereses de las elites y grupos sociales y económicos de Brasil, ya que deja a las autoridades libertad para maniobras que protejan los intereses nacionales. Además una mayor institucionalidad significaría más gastos para Brasil, los mismos que las autoridades no están dispuestas a asumir por asimetrías existentes al interior del país y que se deben combatir primero. Esto, a pesar de que en los discursos oficiales del país se establece el fortalecimiento del bloque como prioritario para el país. (VIGEVANI y RAMANZINI, 2011).

2.3.2. Posición Argentina frente a MERCOSUR

Al igual que sucede con Brasil el MERCOSUR es percibido como una herramienta para las negociaciones con terceros para el acceso a nuevos mercados, para una inserción económica internacional, para apoyar el modelo de desarrollo nacional, siempre conservando la autonomía de las autoridades. (ZELICOVICH, 2011:182).

Argentina ha sido el principal socio comercial de Brasil en la región desde la década de los ochenta. Las disputas comerciales, relacionadas con la implementación de barreras comerciales no arancelarias entre ambos han sido constantes a lo largo de la historia del MERCOSUR, debido a que después de la crisis argentina de 2001, las importaciones han aumentado de manera significativa, poniendo en riesgo la industria nacional. (BOUZAS, 2008:34).

Esta situación provocó que Argentina apoyase el ingreso de Venezuela al bloque producto de un cálculo estratégico para equilibrar el esquema de fuerzas geopolítico del MERCOSUR para contrarrestar el peso de Brasil en el bloque y de esta forma aplicar un freno a su liderazgo (VILOSIO, 2010:63).

2.3.3. Posición Uruguay frente a MERCOSUR

Este país previó que con la conformación tendría un acceso privilegiado a los mercados de sus vecinos. Además este país se vio perjudicado por la lista de aranceles hacia terceros países ya que lo llevaron hacia una dependencia de importación de maquinarias de Brasil y Argentina o pagar un sobreprecio por maquinaria procedente de países no miembros. (BIZZOZERO, 2011:255).

En conclusión es un bloque que refleja principalmente los intereses de los países más grandes del bloque, Brasil y Argentina, ya que no hay previsiones de que este esquema avance a una estructura supranacional que comprometa los intereses de los dos grandes de la región.

El hecho de que el comercio al interior del bloque se haya incrementado en la última década no fue garantía suficiente para fortalecer las instituciones. Esto en parte del hecho de que todos los miembros concibieron y aún lo hacen, al MERCOSUR como una herramienta de inserción económica internacional y no como un proceso de integración.

Las asimetrías de poder en la subregión están caladas en el MERCOSUR. Los dos países menores dependen altamente de los países grandes ya que son sus principales mercados y los productos que más venden son materias primas.

2.3.4. Posición Paraguay frente a MERCOSUR

Antes de 1954, Paraguay vivía una situación política inestable, lo cual permitió la llegada al poder del dictador Alfredo Stroessner. Su régimen inicio un trabajo para alcanzar la estabilidad política y económica del país. Muy consciente de su posición en el sistema internacional y con el fin de obtener beneficios económicos para el país, la política exterior fue orientada a dos objetivos: relacionamiento amigable con países hegemónicos como EE.UU. y Brasil y captación de cooperación internacional a través del apoyo y alineamiento a las directrices e intereses de los países aliados. (RUIZ, 2011:132).

Durante el período en el que Stroessner estuvo en el poder, en la década de los setenta, el PIB creció en un promedio de 8,7% y para inicios de los ochenta alcanzó el 11%. Sin embargo, desde esa etapa hasta inicios de los noventa, la economía comenzó a detener su crecimiento llegando a apenas 2,4%. (ARCE, 2011: 271).

El crecimiento económico del país se fundamento principalmente en el aumento de la productividad agrícola, la construcción de represas y en el comercio de triangulación⁴ El dominio de hegemónico de Brasil en este país comenzó a hacerse evidente en la década de 1970, en donde empezó con la construcción de una ruta en Ciudad del Este para la conexión física y comercial entre Brasil y Paraguay. Es así que surge el ingreso desde Brasil la expansión de la soja como cultivo de renta comercial. Esto acompañado por los altos precios de las materias primas en la época hizo que el país se especialice en la exportación materias primas agrícolas a través del nuevo canal de comercialización vía Brasil. (ARCE, 2011:271).

Como consecuencia de una mayor apertura comercial hacia sus vecinos que tenían economías con altos niveles de protección arancelaria, surge el tráfico

⁴ *Aclaración:* Comercio de triangulación también conocido como re exportación, se refiere a la importación de bienes suntuarios provenientes en su mayoría del sudeste asiático y EE.UU. con subfacturación o de manera ilegal, es decir, sin el pago correspondiente de arancele, y su consecuente re exportación a los países vecinos de forma ilegal también.

de importaciones desde Paraguay hacia Brasil y Argentina. Dichas importaciones provenían del sudeste asiático y de los EE.UU., en forma ilegal y eran reexportados a los países limítrofes también de manera ilegal. (ARCE, 2011:273).

La reexportación de Paraguay se hizo en detrimento del su desarrollo industrial. En los años ochenta el país sufrió de un agotamiento económico. En 1989 la dictadura de Stroessner sufrió un golpe de Estado de parte del gobierno cívico militar del General Andrés Rodríguez. En esta época el país buscaba un nuevo patrón de crecimiento económico e inserción internacional, razón por la cual depositó en el MERCOSUR todas sus esperanzas para gestar una integración orientada a la producción y al incremento de su diversificación exportadora, mediante la apertura de los mercados vecinos. (ARCE, 2011:275). Sin embargo, en todo el transcurso de MERCOSUR, las asimetrías de políticas han afectado el desarrollo económico de este país.

La economía de Paraguay se ha basado históricamente en dos pilares. El primero es la producción y exportación de materias primas agrícolas, el segundo es el comercio fronterizo de triangulación o reexportación, en el cual operan grupos de interés, lo que ha hecho al Estado paraguayo dependiente de los ingresos por concepto de tributos por el comercio de reexportación, mismos que han hecho que el país atente contra los compromisos de integración del MERCOSUR y además estos tributos no han sido invertidos para acelerar ni incentivar el desarrollo de los sectores industriales del país. (MASI, 2011:135).

CUADRO #4

CUADRO COMPARATIVO DE LOS NIVELES DE PROTECCIÓN DEL ARANCEL NACIONAL VIGENTE (ANV) Y EL ARANCEL EXTERNO COMÚN (AEC) DEL MERCOSUR 2008

Sectores productivos	Protección efectiva	
	ANV	AEC
Equipo electrónico	3,7	10,1
Vehículos automotores y partes	10,9	16,9
Manufacturas de metal	14,9	16,4
Productos de papel y editoriales	10,9	12,1
Productos químicos, plásticos y del caucho	6,7	7,2
Textiles	16,1	16,5
Otros productos alimenticios	12,2	12,5
Otros productos minerales	10,2	10,3
Otros metales	7,3	7,4

Nota: El cuadro número 4 indica en la primera columna del lado izquierdo algunos sectores productivos paraguayos. Las siguientes dos columnas muestran una comparación entre el Arancel Nacional Vigente de Paraguay (ANV) y el Arancel Externo Común (AEC) del MERCOSUR que deberá adoptar a partir de 2019. Tal como se puede observar, al adoptarse el AEC, los sectores productivos más protegidos serán aquellos cuyos bienes no son fabricados por Paraguay y que además los importa extrazona a niveles más bajos.

Fuente: Stella Gillén, Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP)

Elaborado por: Francisco Ruiz

La posición de Paraguay con respecto al AEC del MERCOSUR ha sido la de ampliar los márgenes de flexibilidad de su aplicación, debido a que su composición refleja los intereses del Estado hegemónico del bloque, Brasil, ya que está muy ligada al sector productivo brasileño⁵. (ONZ y RUIZ, 2011: 1).

En conclusión, la creación del MERCOSUR se dio por un impulso inicial de parte de los dos grandes de la región, quienes iniciaron renovadas relaciones a partir de los ochenta, luego de que sus gobiernos pasaron a ser democráticos y sus economías cayeron en crisis. Los dos pequeños de la región se unieron al proyecto debido a que Argentina y Brasil eran sus principales socios comerciales.

El modelo intergubernamental de las instituciones del MERCOSUR es un reflejo de los intereses de los dos grandes del bloque, principalmente de

Brasil, ya que de esta forma conservan su autonomía en la protección de sus intereses nacionales y no existen instituciones supranacionales a las que los miembros de menos poder puedan acudir cada vez que sean perjudicados por las medidas unilaterales proteccionistas de los miembros más poderosos del bloque. Es así que queda demostrado que los intereses de los Estados más grandes se imponen a los de los Estados más pequeños.

La ampliación del bloque confirma la estrategia de Brasil de consolidar y fortalecer espacios exclusivamente suramericanos para alegar la hegemonía de EE.UU. de la región a través de la inclusión de un miembro como Venezuela, con quien tiene afinidades ideológicas en el fortalecimiento de la integración regional.

El MERCOSUR fue concebido desde su inicio por parte de los cuatro países y no sólo Brasil como un instrumento para facilitar la inserción de su economía a nivel internacional. Sin embargo los menos beneficiados han sido los miembros menores, ya que no han podido acceder a los mercados de los países más grandes por las medidas unilaterales que estos han adoptado.

A lo largo de la historia del MERCOSUR, los cuatro países miembros, sobretudo Brasil y Argentina han mostrado un comportamiento realista al defender sus intereses nacionales a través de una tradición de intervención Estatal para promover actividades productivas sin tomar en cuenta el ámbito regional, lo cual ha generado condiciones de competencia desigual afectando mayoritariamente a Paraguay.

En todo el período de estudio analizado, Brasil ha mostrado una posición realista en cuanto a sobreponer sus intereses nacionales, en cuanto a proteger su industria nacional, a los regionales, a través del desarrollo de políticas nacionales de incentivo a las exportaciones e inversión extranjera. A continuación se hace mención de algunos casos.

Por mencionar algunos ejemplos, la Agencia de Promoción de exportaciones e inversiones, APEX ha creado una serie de programas de

incentivo a la inversión extranjera como programas de estímulo a la producción, en donde se facilitan líneas de crédito, exoneración de impuesto para adquisiciones del mercado interno.

Además se ha demostrado que los gobiernos estatales y municipales de Brasil, en el período de estudio, han tenido un bajo índice de adaptación hacia los temas de integración, lo que los ha llevado a aprobar un sin número de leyes nacionales con repercusión regional. Un ejemplo de esto sucedió en 2005, en donde la Asamblea Legislativa del Estado de Rio Grande del Sur votó a favor de bloquear la importación de arroz de Uruguay debido al daño causado a los productores de este Estado. (VIGEVANI y RAMANZINI, 2011).

Argentina ha presentado un comportamiento similar al de Brasil, las restricciones al comercio que ha impuesto este gobierno la ampliación de un sistema de licencias no automáticas a una gran variedad de productos, como calzados, juguetes, neumáticos, tubos de hierro, maquinas y aparatos mecánicos como ascensores y máquinas cosechadoras, piezas de automóviles, etc. El fin de estas medidas buscaba equilibrar las importaciones con la producción nacional.

Paraguay como país más vulnerable a las asimetrías de políticas ha emprendido una serie de acciones para el fomento de exportaciones como, Proparaguay, la Ventanilla única de exportaciones, VUE, y el Proyecto de Fortalecimiento de la Competitividad del sector exportador, FOCOSEP. Sin embargo, dichas iniciativas no se han incluido en un plan de desarrollo más amplio. (ARCE, 2011:275).

Otros de los problemas que enfrenta Paraguay es que es un país que no atrae inversión extranjera directa. En 2011 esta se redujo en un 20% (CEPAL., 2011). Esto se debe a la falta de infraestructura, al hecho de no contar con salida al mar, la falta de mano de obra calificada, etc. Todos estos datos hacen que los costos de producción y exportación sean más elevados.

CAPÍTULO III

CONDICIONANTES, LÍMITES Y OPORTUNIDADES PARA LA PROFUNDIZACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DENTRO DEL MERCOSUR

3.1. Asimetrías Estructurales en el MERCOSUR

Existen dos tipos de asimetrías, las estructurales y las de política o regulatorias. Las primeras se refieren a dimensiones económicas, como dotación de factores, estructura de mercado, grados de desarrollo, niveles de pobreza, etc. Su alteración es lenta. Con respecto al segundo tipo de asimetrías, estas se refieren a políticas nacionales de incentivo a las inversiones, a las exportaciones y afectan al proceso de integración porque tienen un efecto de derrame fuera de sus fronteras, alterando las condiciones macroeconómicas y de asignación de recursos de sus socios. Este tipo de políticas son un reflejo de la débil coordinación de políticas macroeconómicas y de competencia a nivel regional. . (SARÁCHAGA, 2008:4).

La presencia de asimetrías dentro del MERCOSUR impide alcanzar una integración más profunda, debido a que los países menores o menos desarrollados, Uruguay y Paraguay estarían en incapacidad de aprovechar los beneficios derivados de la integración. (SARÁCHAGA, 2008:4). Estos países se acoplaron a este esquema de integración con los países más grandes, Brasil y Argentina debido a que son sus vecinos más próximos, socios comerciales más representativos y creyeron que con esto tendrían mayor acceso a sus mercados. Sin embargo, como se verá más adelante este no fue el caso entre otras razones porque el unilateralismo para proteger sus industrias nacionales por parte de los países más grandes ha predominado a lo largo del bloque.

Los cuatro miembros fundadores del MERCOSUR son países muy diferentes en cuanto al tamaño de sus economías como a su grado de desarrollo. Brasil se distingue de los demás miembros del bloque por la combinación de capacidades materiales que posee. El tamaño de su población representó el 79% del total del bloque, su territorio es el más extenso con 8.514.877 km cuadrados, su PIB al 2011 fue de 2.476.652.189.880 representando el 83% del PIB del

bloque, lo que lo ha ubicado como la sexta mayor economía del mundo. (Universia Knowledge Wharton, 2012?1,2). Estas características hacen de este país un Estado hegemónico capaz de ordenar las relaciones con sus vecinos menores, de tal forma que pueda conducir procesos de integración con bajos niveles de institucionalidad que le permitan conservar cierto grado de maniobra a las autoridades nacionales para garantizar la protección de sus intereses y salvaguardar su autonomía.

CUADRO No.5
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL MERCOSUR POR PAÍSES AL 2011



Nota: En el cuadro número 5 se puede observar que Brasil cuenta con el 79% de la población del bloque, lo cual resulta atractivo para la IED ya que se trata de un gran mercado al que podrán vender. En segundo lugar muy de lejos se encuentra Argentina con el 17% de la población. En tercer y cuarto lugar se encuentran Paraguay y Uruguay respectivamente. Es primero no resulta tan atractivo para la IED porque además de tener una población muy pequeña en comparación a la de Brasil, no tiene salida directa al mar y no posee ni infraestructura ni mano de obra calificada.

Fuente: CIA world factbook

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

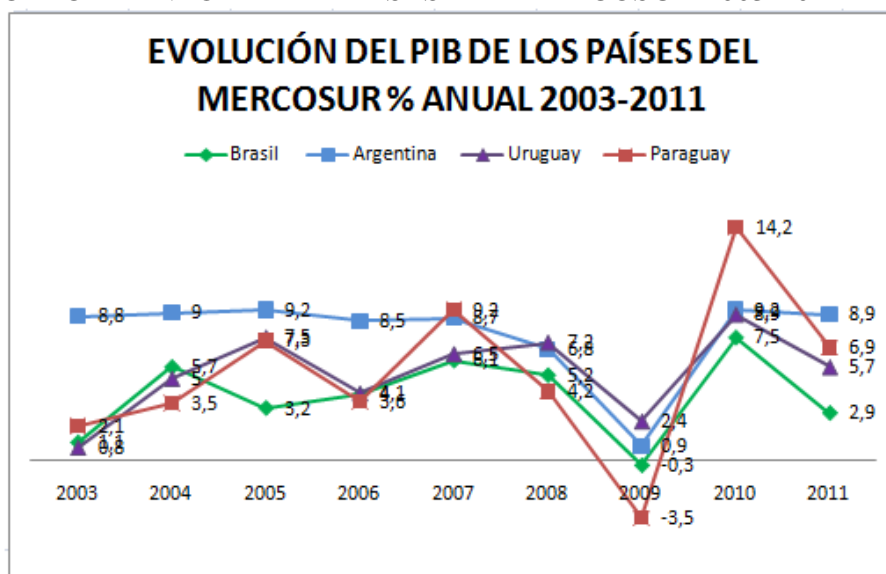
CUADRO No.6
EXTENSIÓN TERRITORIAL EN KM2 AL 2011

Extensión territorial em Km cuadrados	
Brasil	8.514.877
Argentina	2.780.400
Uruguay	176.215
Paraguay	406.752

Fuente: CIA world factbook

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No.7
CRECIMIENTO PIB DE PAÍSES DEL MERCOSUR 2003-2011



Nota: En el cuadro número 7 se puede observar la evolución del PIB de los países del MERCOSUR en porcentajes anuales. Las cuatro economías sufrieron una caída significativa en 2009 debido al impacto de la crisis, pero el año siguiente lograron sobreponerse.

Fuente: Banco Mundial

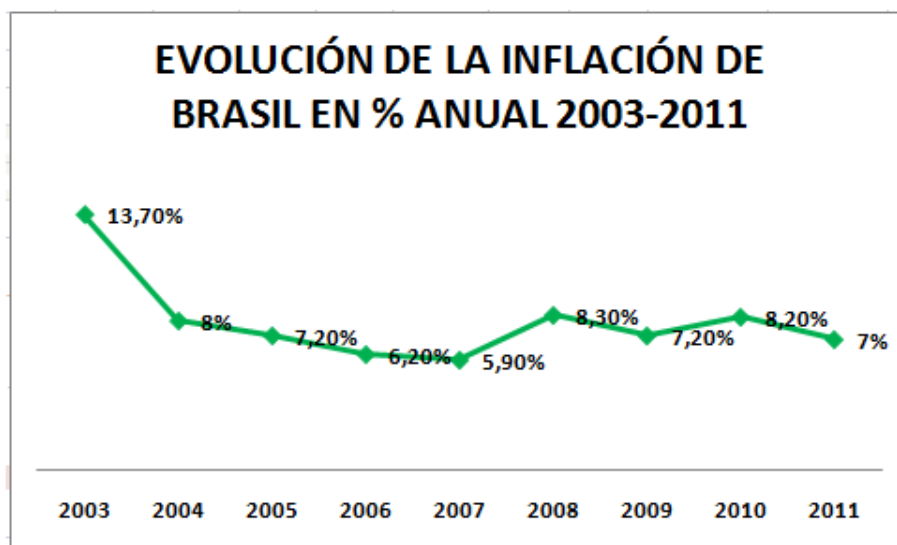
Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

3.1.1. Situación Económica de Brasil

Tal como se ha mencionado a lo largo de esta investigación, Brasil es el Estado hegemónico de la región por las capacidades materiales que posee. Al 2011, con relación al bloque, su PIB fue de \$USD 2.476.652.189.88 , lo cual representó el 83% del total del bloque, su población el 79%, su PIB per cápita fue el segundo más alto en la subregión y su superficie territorial fue el 72%.

Desde el segundo mandato del ex presidente Fernando Henrique Cardoso a finales de los años noventa hasta el gobierno de la presidenta Dilma Rouseff, se ha venido implementando un modelo económico basado en tres pilares: el control de la inflación; la responsabilidad fiscal y la flexibilidad cambiaria que hasta 2010 logró que el país lograra una estabilidad económica que a su vez estimuló el crecimiento de su economía. (SANTOS, 2012: 56). Sin embargo, en 2011, la fórmula económica aplicada por sus antecesores logró que la economía del país creciera apenas un 2,9%, por debajo de los demás países del bloque. (VER CUADRO No.7).

CUADRO No. 8
EVOLUCIÓN DE LA INFLACIÓN DE BRASIL EN % ANUAL
2003-2011

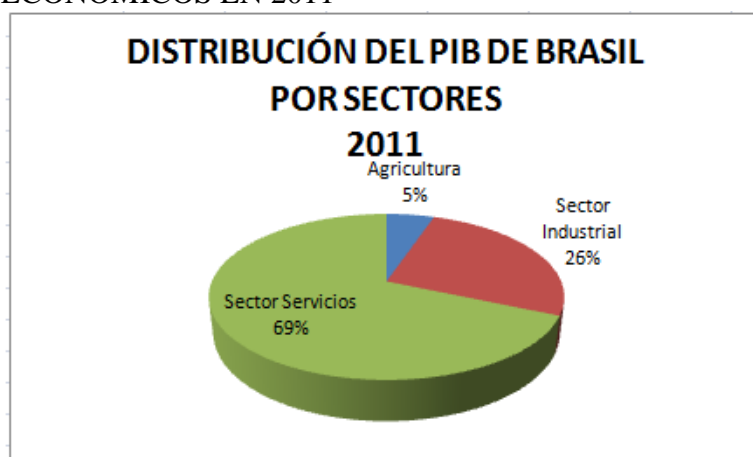


Fuente: Banco Mundial

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Brasil tiene una economía de mercado con características muy particulares, ya que tiene una tradición de proteccionismo comercial herencia de las políticas de industrialización por sustitución de importaciones de la década de los setenta y ha ido abriendo su economía de forma gradual hasta 2011. Dichas políticas se han mantenido a lo largo de la historia para proteger y resguardar su gran mercado interno para los productos brasileños y además ocasionaron que la economía del país se diversificara más con una mayor participación del sector industrial, en lo referente a la producción de manufacturas o en el procesamiento de materias primas. (SORJ Y FAUSTO,2012).

CUADRO No.9
DISTRIBUCIÓN DEL PIB DE BRASIL POR SECTORES
ECONÓMICOS EN 2011



Nota: El cuadro de arriba muestra la distribución del PIB brasileño por sectores de actividad económica en 2011. La agricultura representó el 5% y sus principales productos fueron: café, soya, trigo y arroz; la industria representó el 26% y los sectores más destacados fueron: textiles, zapatos, químicos, cemento y mineral de hierro; finalmente el sector servicios fue el más representativo en la economía del país con un 69%.

Fuente: The Economist Intelligence Unit

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

La economía de Brasil ha sido calificada como la más cerrada de América Latina y el Caribe de acuerdo a un informe elaborado por el Banco Mundial en 2012, debido a que este país aplica barreras no arancelarias al 46% de las partidas arancelarias del país, porcentaje superior al promedio regional que es del 35%. Dichas medidas arancelarias fueron: la exigencia de licencias de importación no automáticas, el mantenimiento de precios mínimos de importación, el número de derechos antidumping vigentes, las estrictas reglas sanitarias y fitosanitarias, las reglamentaciones técnicas y normas de calidad, etc. (OFIINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE ESPAÑA EN BRASILIA, 2012: 21).

De acuerdo al informe de competitividad realizado por el Foro Económico Mundial de 2012-2013, Brasil aún debe enfrentar retos en su competitividad como mejorar aspectos como: la eficiencia de las políticas de gobierno asociadas a excesivas regulaciones gubernamentales, la calidad de la infraestructura para transporte que ha sido muy reducida frente a las necesidades de Brasil, la escases de mano de obra calificada, y altos impuestos y por tal motivo limita las inversiones. (FORO ECONÓMICO MUNDIAL, 2012:38).

Un estudio del Instituto Dom Cabral de Brasil calculó que la mala condición de las carreteras del país causa ineficiencia logística a las empresas brasileñas que representan el 12% del PIB, es decir, un equivalente a \$80 mil millones de dólares al año. Esto encárese los procesos productivos de las empresas brasileñas hasta el punto de tener que soportar altos costes adicionales de distribución y comercialización. De acuerdo a informe del BID ``The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom-Up``, estos altos costes se deben a la inexistencia de ferrocarriles y a la pobre red de carreteras, muchas de ellas sin pavimentar. (Revista América Economía, 2012). Otro dato que se reveló en dicho estudio fue que el costo de exportar en containers y la documentación necesaria en Brasil es más alto que en otros países. En Brasil el trámite llega a costar \$1790 usd mientras que en China el mismo trámite cuesta \$500 usd (RIBEIRO, 2012:3,4).

En lo referente a comercio exterior su principal socio comercial en 2011 fue China que fue el destino del 17,3% de las exportaciones brasileñas. Sus principales productos de exportación fueron productos primarios entre los que se destacan el café y la soya. (BANCO LATINO AMERICANO DE COMERCIO EXTERIOR, 2012: 2).

CUADRO No.10
COMPOSICIÓN DE COMERCIO EXTERIOR DE BRASIL 2011

Exportaciones		Importaciones	
Países	%	Países	%
China	13%	China	16%
EE.UU.	10%	EE.UU.	15%
Argentina	9%	Argentina	8%
Holanda	5%	Alemania	7%
Productos	%	Productos	%
Productos primarios	48%	Productos intermedios	43%
Productos semi manufacturados	14%	Bienes de capital	20%
Productos manufacturados	36%	Bienes de consumo	17%
Otros	2%	Combustible	15%

Nota: El principal socio comercial de Brasil debido a que el 13% de sus exportaciones tuvo como destino China y además este es el país del que más importa. El 48% de sus exportaciones fueron productos del sector primario.

Fuente: Banco Latinoamericano de Comercio Exterior

Elaborado por: Banco Latinoamericano de Comercio Exterior

Con respecto a la inversión extranjera directa (IED) que llega a Brasil, debido a su gran mercado interno, en el período 2003-2011 este país atrajo el 37% de IED en América latina, siendo el que más atractivo de toda la región. Las industrias manufactureras del sector metalúrgico, de alimentos, combustibles, automotriz, química, eléctrica y de plásticos, fueron las principales receptoras de IED, al concentrar el 46% de las inversiones. En segundo lugar siguen las inversiones destinadas al sector de servicios, como telecomunicaciones y en tercer y último lugar está el sector primario con un 10%. De igual forma cabe destacar que este es el único país de la región que recibe inversiones para proyectos en sectores de media-alta tecnología. Este proceso ha sido impulsado por el gobierno de Brasil con políticas que protegen los contenidos nacionales en muchas industrias, como la automotriz. (CEPAL, 2011).

En lo referente a la IED de Brasil hacia otras regiones, desde el 2008, desde el gobierno del ex presidente ``Lula`` se comenzó a apoyar la internacionalización de empresas brasileñas a través del Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES) en sectores como el aeronáutico, petróleo, gas, petroquímica, etc. (CEPAL, 2011). Los principales destinos de estas inversiones fueron Perú y Argentina, este último a pesar de las políticas de protección comercial que buscan resguardar su industria nacional. Esto fue impulsado bajo la estrategia para una mayor inserción comercial internacional del país.

De acuerdo a Pedro da Motta, experto en la temática de política exterior brasileña, con la política de estabilidad económica adoptada por Brasil, junto con los subsidios otorgados a la industria nacional y la poca competitividad de la industria, han provocado inflación y no crecimiento de la economía. (MOTTA, 2013). Es así que varios conocedores de la temática aseguran que las tendencias proteccionistas de Brasil constituyen el principal reto para su capacidad de liderazgo económico en la región. Muestra de aquello es la marginalización de los temas comerciales en la UNASUR (SORJ, FAUSTO, 2013) y el giro político que dio MERCOSUR a inicios del siglo XXI.

De esta forma queda demostrado una vez más que Brasil es un Estado racional, ya que la erosión de su economía, entendida como elevada inflación, pérdida de competitividad a nivel internacional, ha incrementado el proteccionismo comercial para proteger su industria nacional y así garantizar recursos económicos que le permitan mantener su autonomía en el desarrollo de sus políticas comerciales y exterior.

3.1.2. Situación Económica de Argentina

Argentina es la segunda economía más grande del MERCOSUR, muy lejos de Brasil. Su PIB al 2011 fue de \$USD 446.044.143.596 que representó el 15% del total del PIB del bloque, su población representó el 17%, su territorio el 23% y su PIB per cápita se ubicó en tercer lugar.

A lo largo de la historia, la economía de Argentina ha fluctuado entre tres modelos de desarrollo económico: el modelo agro exportador, el de la industrialización por sustitución de importaciones y la apertura económica. La adopción de uno u otro modelo dependió del gobierno de turno. A inicios del siglo XXI, luego de la crisis económica provocada por la apertura económica y el fracaso del modelo de convertibilidad, los sucesivos gobiernos de los ex presidentes Eduardo Duhalde, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner dieron un giro hacia un nuevo modelo económico denominado neo desarrollismo⁶. (ZELICOVICH, 2011:6).

Luego del abandono del modelo de convertibilidad, el gobierno de Argentina comenzó a aplicar políticas comerciales para frenar las importaciones y así proteger la industria nacional. Las medidas aplicadas fueron principalmente no arancelarias, como: licencias no automáticas de importación, controles de divisas, declaraciones juramentadas anticipadas de importación, y también aumento de los aranceles máximos permitidos dentro del AEC del MERCOSUR. (ACTIS y ZELICOVICH, 2012).

⁶ *Aclaración:* De acuerdo a Porta y Bianco el neo desarrollismo comprende un fuerte estímulo a la inversión y al consumo en un mercado ampliado, el desarrollo de cadenas de valor industriales y la intervención del Estado a través de políticas de promoción, competencia e ingreso.

Las medidas no arancelarias de protección a la industria nacional junto a la devaluación de la moneda que se dio en búsqueda de un tipo de cambio competitivo, hicieron recuperar y crecer a la economía. El PIB de Argentina tuvo el mayor crecimiento entre los países del MERCOSUR. En 2011, su crecimiento fue de 8,9 a pesar de que se trató de una ligera desaceleración respecto al crecimiento del año anterior que fue de 9,1%⁷. Esto ha hecho que la economía Argentina sea considerada una de las más proteccionistas del mundo de acuerdo a un informe del Banco Mundial emitido en 2011. (ZELICOVICH, 2011:7,8).

La balanza comercial argentina ha sido superavitaria durante el período de estudios y esto se ha dado principalmente por el aumento en volumen y precio de las exportaciones de los productos primarios agrícolas y sus derivados. (ZELICOVICH, 2011:8).

CUADRO No. 11
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE ARGENTINA 2003
2011



Fuente: Trademap
Elaborado por: Adriana Matamoras Vargas

Las exportaciones de Argentina continúan siendo dependientes de los recursos naturales ya que el 56% del total exportado son productos primarios y manufacturas agrícolas. Las manufacturas de origen industrial han crecido de

⁷ Referencia: El cuadro No.7 muestra la evolución del PIB de los países del MERCOSUR 2003-2011

27% a 35% de las exportaciones en el período de estudio. (ZELICOVICH, 2011:8).

En este período de estudios, el precio de las materias primas comenzó a aumentar a medida que se incrementó la demanda mundial por estos productos y esto ayudó a impulsar a la economía nacional. Es esta la razón por la cual el gobierno argentino decidió adoptar una política fiscal de obtención de superávit primario, para lo cual inició a cobrar tributos a las exportaciones. Esto contribuyó al crecimiento basado en ahorro interno creciera y aportó para la implementación de políticas sociales. (ACTIS y ZELICOVICH, 2012).

Es así que la economía argentina se ha basado en la preservación del superávit comercial para mantener el gasto público, destinado principalmente a programas sociales y al mejoramiento de infraestructura. Actis y Zelicovich argumentan que hubo poca inversión para el desarrollo de alta tecnología, imprescindible para la diversificación de la oferta exportable. (ACTIS y ZELICOVICH, 2012).

La imposición de barreras comerciales por parte de las autoridades argentinas ha provocado que la producción nacional se contraiga, ya que los insumos para la producción han escaseado. Además el incremento de dichas medidas provocó el rechazo de sus socios comerciales del MERCOSUR y reclamos en foros internacionales (ACTIS y ZELICOVICH, 2012).

Con respecto a la IED, según el informe de CEPAL sobre IED en América Latina publicado en 2012, en 2011, la IED creció en promedio 35% cinco países de la región, siendo Brasil el que recibió la mayor cantidad de IED, 55%. En Argentina apenas creció 3%. (ACTIS y ZELICOVICH, 2012).

CUADRO No. 12
EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES
2003,2007,2010

Evolución de la composición de las exportaciones			
	2003	2007	2010
Productos primarios	22%	22%	22%
Manufacturas de origen agropecuario	33%	34%	33%
Manufacturas de origen industrial	27%	31%	35%
Combustibles y energía	18%	12%	9%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC)

Elaborado por: Julieta Zelicovich

3.1.3. Situación Económica de Uruguay

En tercer y cuarto lugar respectivamente se ubicaron Uruguay y Paraguay cuyos PIB representaron el 1% del PIB del bloque. El PIB per cápita más alto del bloque lo tiene Uruguay que desde 2003 hasta 2011 se triplicó y llegó a alcanzar \$14,000 USD en 2011. (URUGUAY XXI, 2012).

En 2011, la economía de Uruguay creció en 5,7%. Desde 2003 hasta 2011 la economía uruguaya creció a una tasa promedio de 5,3%. La expansión de la actividad económica de Uruguay se dio gracias a la solidez de la demanda interna, en donde esto se combinó con tasas de desocupación en sus mínimos históricos y aumento de los salarios en términos reales. El crecimiento económico del país también se debió al fuerte aumento de las exportaciones, favorecidas por buenas cosechas agrícolas y a los altos precios internacionales y al crecimiento de los principales socios comerciales de Uruguay. (SICILIA, 2012).

Entre 2003 a 2011, las exportaciones de Uruguay crecieron de manera sostenida. En dicho período la tasa interanual de crecimiento promedio fue de 15%, llegaron a niveles máximos históricos en 2011 alcanzando los \$US8.022 millones. Dicho crecimiento se debió principalmente al aumento de los precios de las materias primas que exportó el país debido a que los volúmenes

exportados se redujeron en 2011 con relación a 2010. (URUGUAY XXI, 2012).

Actualmente las exportaciones uruguayas llegan a 169 mercados. Los principales productos de exportación de Uruguay fueron: carne, soja, cereales, lácteos y madera y sus derivados. En servicio se destacan las exportaciones de turismo, transporte, servicios empresariales, de informática y financieros. (URUGUAY XXI, 2012).

El sector agropecuario aporta al 10% del PIB nacional y es el principal sector exportador del país. El 70% de las exportaciones uruguayas provienen del sector primario y emplea al 10% de la población. Con respecto al sector agrícola, Uruguay es uno de los principales exportadores de arroz. En referencia al sector ganadero, se estima que producen más de 1.400 millones de litros pasteurizados al año, de los cuales el 80% se exporta. (CONTAMINA, 2013).

En cuanto los sectores secundarios y terciarios. En el primer caso destaca la industria maderera, sobre todo por la producción de celulosa y en el segundo caso, el sector de servicios generó alrededor del 68% del PIB. Las finanzas, la logística, las comunicaciones, el transporte, las tecnologías de la información y el desarrollo de software han ido adquiriendo mayor peso en la economía del Uruguay. (CONTAMINA, 2013).

En los últimos seis años, Uruguay se ha constituido como uno de los principales receptores de inversión extranjera directa en América del Sur. En 2011, la IED alcanzó los 2.191 millones de dólares. No existe distinción entre el capital nacional y extranjero, ya que todos los inversores pueden acceder a los beneficios que otorga la ley de Promoción de Inversiones y no existen limitaciones a la repatriación de capital. El mercado de cambio es libre. Las inversiones pueden efectuarse en cualquier moneda. (URUGUAY XXI, 2012).

En cuanto a logística e infraestructura, Uruguay es el segundo país de América del sur en mayor desarrollo de infraestructura, ya que cuenta con

puertos profundos, únicos en América del sur que operan bajo el sistema de Puerto libre. La red de carreteras de Uruguay es la más densa de América latina, 45 km cuadrados de carreteras pavimentadas por cada 1.000km cuadrados de superficie y es el segundo país en la subregión en cuanto a la calidad de sus carreteras. (URUGUAY XXI, 2012).

Brasil mantuvo su liderazgo como principal destino de las exportaciones uruguayas mientras que Argentina fue desplazada por China. (Instituto de promoción de exportaciones de inversiones de Uruguay, 2011).

3.1.4. Situación Económica de Paraguay

Paraguay es el país con menor economía y el más afectado por la falta de un compromiso en el tratamiento de las asimetrías. Esto se debe a que durante buena parte del siglo XX, mientras los demás países del bloque desarrollaron políticas de sustitución de importaciones con la imposición de políticas proteccionistas para la industria nacional, Paraguay no asumió esta posición y su economía se mantuvo abierta. (ARCE, 2011).

Durante la década de los años 70 y 80 su economía presentó un crecimiento sostenido de alrededor del 17% debido al aumento de la productividad agrícola que se dio por la ampliación de la frontera agrícola y a la construcción de represa hidroeléctrica Itaipú con Brasil. Esto permitió la consolidación del poder ditatorial de Stroessner durante todo el período de bonanza económica. (ARCE, 2011).

El dominio de hegemónico de Brasil en este país comenzó a hacerse evidente en la década de 1970, en donde empezó con la construcción de una ruta en Ciudad del Este para la conexión física y comercial entre Brasil y Paraguay. Es así que surge el ingreso desde Brasil la expansión de la soja como cultivo de renta comercial. Esto acompañado por los altos precios de las materias primas en la época hizo que el país se especialice en la exportación

materias primas agrícolas a través del nuevo canal de comercialización vía Brasil. (ARCE, 2011).

CUADRO No. 13
BALANZA COMERCIAL DE PARAGUAY 2003-2011



Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Tal como se puede observar en el cuadro No, 11, la balanza comercial de Paraguay de 2003-2011 es deficitaria, en gran medida debido a la poca capacidad productiva que posee el país, lo cual lo hace altamente dependiente de la exportación de sus productos primarios.

El 28% del PIB de este país corresponde al sector agropecuario, que es una importante fuente de empleo y representa el 80% de las exportaciones. Los principales cultivos del país en orden de mayor a menor son: la soja, maíz, yuca, trigo, arroz, girasol. Sésamo y algodón. Además Paraguay se está convirtiendo en un importante exportador de carne vacuna a Europa, Asia y América del Sur. (ICEX, 2012:3).

En 2011, los principales productos agrícolas de exportación fueron la soja y el algodón. Sin embargo, la soja ha superado al algodón en producción de tal forma que en este año Paraguay fue el sexto mayor productor y cuarto mayor vendedor de soja a nivel mundial. (ICEX, 2012:3).

El sector industrial es muy reducido, representa apenas el 15% del PIB y en su mayoría está dominado por pequeñas empresas que producen para el mercado interno principalmente harina, jabón, zapatos, ladrillos y muebles. Este Sin embargo, en la última década ha ganado importancia sectores como el de la minería, telecomunicaciones y finanzas. (ICEX, 2013:3).

El sector de servicios representa el 43,5% del PIB en 2011, en el que tiene destaque el sector de las telecomunicaciones, financiero y comercial minorista, conformado por un gran número de pequeñas empresas sin vocación de crecimiento ni diversificación. La productividad de la mano de obra es baja, y la calidad de los servicios deficiente. (ICEX, 2013:4).

El ingreso de Paraguay al MERCOSUR atrajo un poco de IED al país. Sin embargo, llama poco la atención frente a países como Brasil entre otras cosas por: baja competitividad, la incertidumbre política y la inseguridad jurídica. Esto ha contribuido al poco desarrollo de la industria paraguaya que a pesar de lo antes mencionado ha logrado crecer debido a la atracción de inversiones extranjeras a través del régimen de maquila. (ICEX, 2013:5,6).

3.2. Desarrollo Comercial del MERCOSUR 2003-2011

En este subcapítulo se verá la dinámica que tuvo el comercio dentro y fuera del bloque. De igual forma se constatará la naturaleza de los bienes exportados por cada país miembro y sus respectivos destinos, los mismos que son reflejo de las medidas emprendidas al interior de MERCOSUR para disminuir las asimetrías.

3.2.1. Desarrollo Comercial al interior del bloque

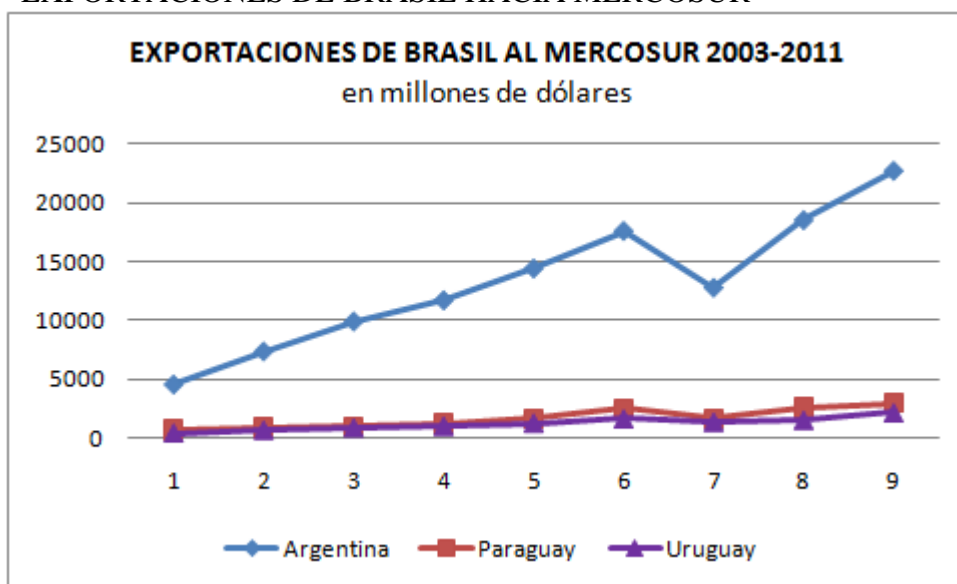
En el período 2003 hasta 2011, el comercio intrazona se incrementó sostenidamente. El comercio interbloque se ha caracterizado principalmente por la exportación de productos manufacturados de Brasil y Argentina hacia Uruguay y Paraguay, y la exportación de estos últimos se ha concentrado

principalmente en productos primarios. Esta situación ha contribuido a que las asimetrías entre los unos y los otros se incrementen.

Brasil

La tendencia de las exportaciones brasileñas al MERCOSUR ha sido al alza, con excepción del año 2009 debido a la crisis financiera internacional. En 2010, las exportaciones se recuperaron debido a que dicha crisis no afectó de manera significativa a los miembros del bloque. El principal destino de estas exportaciones fue Argentina, que en 2011 captó el 82% del total de las exportaciones de Brasil.

CUADRO No.14
EXPORTACIONES DE BRASIL HACIA MERCOSUR



Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No. 15
10 PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS POR BRASIL
HACIA EL MERCOSUR 2003-2011

Principales productos exportados por Brasil al MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación 2011	Ranking 2011
87- Vehiculos automoviles,tractores,ciclos,demas vehic.terrestres,sus part	19%	1	28%	1
84- Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.	13%	2	11%	2
27- Combustibles minerales,aceites minerales y prod.de su destilacion	1%	10	6%	3
85- Maquinas, aparatos y material electrico,sus partes;aparatos de grabaci	6%	3	5%	4
39- Materias plasticas y manufacturas de estas materias	6%	4	4%	5
26- Minerales, escorias y cenizas	3%	8	4%	6
72- Fundicion, hierro y acero	3%	7	3%	7
40- Caucho y manufacturas de caucho	4%	5	3%	8
02- Carne y despojos comestibles	1%	9	3%	9
48- Papel,carton;manufact. de pasta de celulosa,de papel/de carton	4%	6	2%	10

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Como se puede constatar en el cuadro #10, siete de los diez principales productos exportados por Brasil al MERCOSUR en el período de análisis fueron bienes manufacturados y semi manufacturados.

Los vehículos y las máquinas no alteraron sus posiciones en el ranking de 2003 al 2011. La participación de los vehículos en el total de las exportaciones se incrementó a lo largo del período de estudio, pasando del 19% en 2003 al 28% en 2011. No sucedió lo mismo con las máquinas de artefactos mecánicos, que en el primer año de estudio representó el 13% del total de la oferta exportable y en 2011 vio reducida su participación al 11%.

Al igual que los vehículos, los combustibles, minerales y carnes incrementaron su participación en el total exportado en el período de análisis en 5%, 1% y 2% respectivamente, mientras que el resto de productos como máquinas de materiales eléctricos, materias plásticas, manufacturas de caucho y de papel y cartón vieron reducida su participación en las exportaciones.

Los productos que más incremento tuvieron en la oferta exportable de Brasil hacia en MERCOSUR fueron en su mayoría bienes primarios, con excepción de los vehículos. No fue así para los bienes manufacturados y semi

facturados que vieron su participación en el total de las exportaciones disminuida en el período de análisis.

CUADRO No.16
PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS POR BRASIL DEL
MERCOSUR 2003-2011

Principales productos importados por Brasil del MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación 2011	Ranking 2011
87- Vehiculos automoviles,tractores,ciclos,demas vehic.terrestres,sus part	11%	3	34%	1
10- Cereales	19%	1	11%	2
27- Combustibles minerales,aceites minerales y prod.de su destilacion	17%	2	11%	3
39- Materias plasticas y manufacturas de estas materias	7%	4	5%	4
11- Productos de la molinera;malta;almidon y fecula;inulina;gluten de trig	2%	7	3%	5
84- Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.	5%	5	3%	6
04- Leche y productos lacteos; huevos de ave; miel natural;	2%	9	3%	7
40- Caucho y manufacturas de caucho	2%	8	2%	8
38- Miscellaneous chemical products	2%	6	1%	9
02- Carne y despojos comestibles	1%	10	1%	10

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros

Con relación a los productos importados por Brasil del MERCOSUR, seis de los diez principales productos fueron manufacturas, los restantes cuatro fueron bienes primarios. Los principales bienes importados fueron los vehículos que incrementaron su participación en el total de las importaciones de 11% en el 2003 al 34% en el 2011.

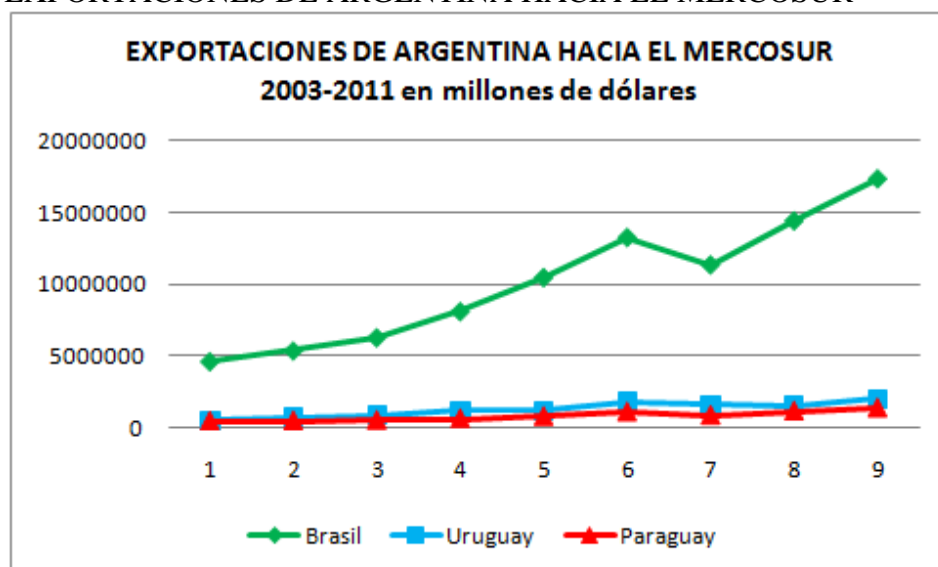
Los bienes que disminuyeron su participación en el total importado fueron los cereales, los combustibles, las materias plásticas, las máquinas de artefactos mecánicos y productos químicos. Por otro lado, los bienes cuya participación en el total importado se incremento fueron los productos de la molinera y productos lácteos.

Argentina

Los principales productos exportados por Argentina hacia el bloque han sido en su mayoría bienes industriales y semi industriales, al igual que Brasil.

De la misma manera que pasó con Brasil, las exportaciones argentinas tienen una tendencia al alza, con una breve caída en 2009 y rápida recuperación en 2010. El principal destino de estas exportaciones fue Brasil.

CUADRO No.17
EXPORTACIONES DE ARGENTINA HACIA EL MERCOSUR



Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No.18
10 PRODUCTOS EXPORTADOS POR ARGENTINA HACIA EL MERCOSUR 2003-2011

Principales productos exportados por Argentina al MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación 2011	Ranking 2011
87- Vehiculos automoviles,tractores,ciclos,demas vehic.terrestres,sus part	10%	3	35%	1
27- Combustibles minerales,aceites minerales y prod.de su destilacion	21%	1	9%	2
10- Cereales	16%	2	8%	3
39- Materias plasticas y manufacturas de estas materias	7%	4	5%	4
84- Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.	5%	5	4%	5
04- Leche y productos lacteos; huevos de ave; miel natural;	1%	8	3%	6
11- Productos de la molinera;malta;almidon y fecula;inulina;gluten de trigo	1%	9	2%	7
38- Miscellaneous chemical products.	3%	6	2%	8
15- Grasas y aceites animales o vegetales;grasas alimenticias;ceras	2%	7	2%	9
33- Aceites esenciales y resinoides;prep.de perfumeria,de tocador	1%	10	1%	10

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No. 19
PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS POR ARGENTINA EN
EL MERCOSUR

Principales productos importados por Argentina en el MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación 2011	Ranking 2011
87- Vehiculos automoviles,tractores,ciclos,demas vehic.terrestres,sus part	19%	1	36%	1
84- Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.	11%	2	10%	2
85- Maquinas, aparatos y material electrico,sus partes;aparatos de grabaci	6%	4	5%	3
39- Materias plasticas y manufacturas de estas materias	7%	3	5%	4
26- Minerales, escorias y cenizas	4%	7	6%	5
72- Fundicion, hierro y acero	3%	9	4%	6
27- Combustibles minerales,aceites minerales y prod.de su destilacion	4%	6	3%	7
48- Papel,carton;manufact. de pasta de celulosa,de papel/de carton	4%	8	3%	8
40- Caucho y manufacturas de caucho	3%	10	3%	9
29- Productos quimicos organicos	5%	5	2%	10

Fuente: Trademap

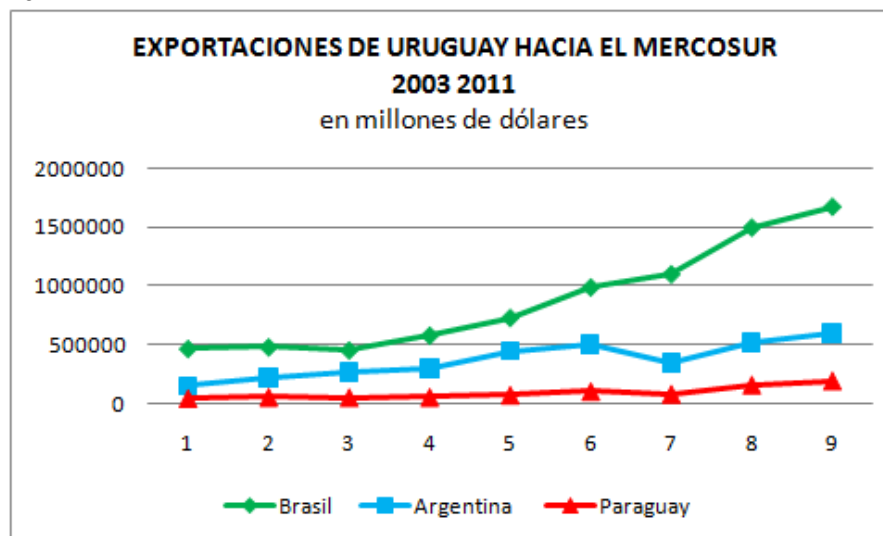
Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Uruguay

En 2011, las exportaciones de Uruguay llegaron a niveles máximos históricos alcanzando los \$US8.022 millones, lo que significó un aumento interanual del 18%. Brasil mantuvo su liderazgo como principal destino de las exportaciones uruguayas mientras que Argentina fue desplazada por China. (Instituto de promoción de exportaciones de inversiones de Uruguay, 2011).

De los diez principales productos de exportación de Uruguay al MERCOSUR, la mitad son bienes primarios como cereales y cárnicos y el resto se trata de bienes semi manufacturados. Solamente cuentan con un bien manufacturado que son los vehículos. La tendencia de dichas exportaciones ha sido al alza.

CUADRO No.20
EXPORTACIONES DE URUGUAY HACIA EL MERCOSUR 2003
2011



Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoras Vargas

CUADRO No.21
10 PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS POR URUGUAY
HACIA EL MERCOSUR 2003-2011

Principales productos exportados por Uruguay al MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación	Ranking 2011
04- Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural;	8%	2	18%	1
39- Materias plásticas y manufacturas de estas materias	8%	3	10%	2
10- Cereales	24%	1	9%	3
11- Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	8%	4	7%	4
02- Carne y despojos comestibles	4%	9	7%	5
40- Caucho y manufacturas de caucho	4%	8	5%	6
87- Vehículos automotores, tractores, ciclos, demás vehíc. terrestres, sus part	4%	7	4%	7
38- Miscellaneous chemical products.	1%	22	4%	8
27- Combustibles minerales, aceites minerales y prod. de su destilación	5%	6	3%	9
48- Papel, cartón; manufact. de pasta de celulosa, de papel/de cartón	5%	5	3%	10

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoras Vargas

CUADRO No.22
10 PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS POR URUGUAY
DEL MERCOSUR 2003-2011

Principales productos importados por Uruguay desde MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación 2011	Ranking 2011
27- Combustibles minerales,aceites minerales y prod.de su destilacion	18%	1	14%	1
87- Vehiculos automoviles,tractores,ciclos,demas vehic.terrestres,sus part	4%	4	13%	2
84- Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.	5%	3	6%	3
39- Materias plasticas y manufacturas de estas materias	8%	2	6%	4
38- Miscellaneous chemical products	3%	5	5%	5
23- Residuos,desperdicios de las industrias alimentarias;ali.para animales	1%	7	3%	6
85- Maquinas, aparatos y material electrico,sus partes;aparatos de grabaci	3%	5	3%	7
48- Papel,carton;manufact. de pasta de celulosa,de papel/de carton	4%	4	3%	8
72- Fundicion, hierro y acero	2%	6	2%	9
73- Manufacturas de fundicion, de hierro o de acero	1%	7	2%	10

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros

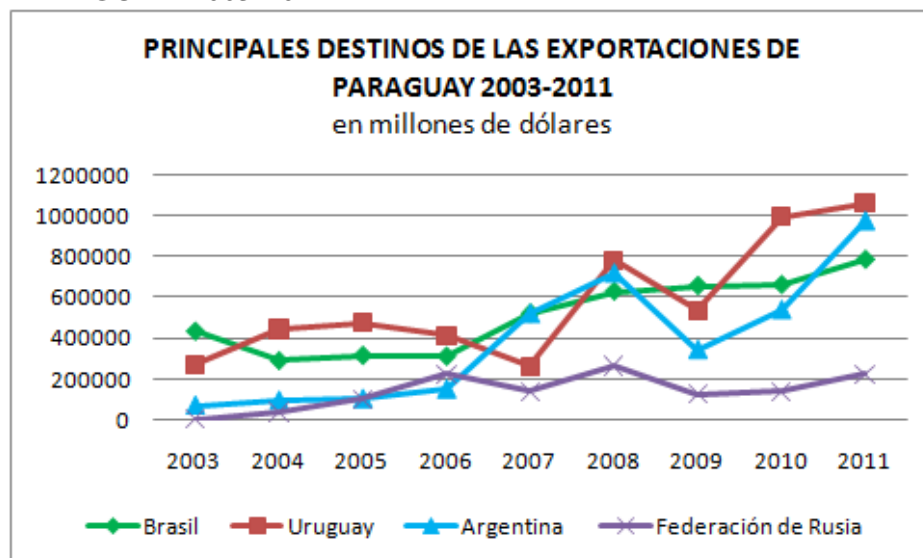
Paraguay

En primer lugar, cabe destacar que Paraguay es el único país del bloque cuyos principales miembros comerciales son los demás países miembros del MERCOSUR, lo que muestra su fuerte dependencia del comercio interbloque.

Su principal socio comercial desde 2008 ha sido Uruguay y en segundo lugar se encuentra Argentina. Al igual que el resto de miembros, la tendencia del comercio intrazona ha sido al alza.

Los principales productos paraguayos exportados al bloque son en un 50% bienes primarios como cárnicos y productos agrícolas. El resto son bienes semi industrializados y de los diez principales productos que Paraguay importa del MERCOSUR, tres son bienes manufacturados y el resto son bienes semi industrializados.

CUADRO No.23
PRINCIPALES CUATRO DESTINOS DE LAS EXPORTACIONES DE
PARAGUAY 2003-2011



Nota: Los principales destinos de las exportaciones de Paraguay son sus vecinos del MERCOSUR

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No. 24
PRODUCTOS EXPORTADOS DE PARAGUAY HACIA EL
MERCOSUR

Principales productos exportados por Paraguay al MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación 2011	Ranking 2011
27- Combustibles minerales,aceites minerales y prod.de su destilacion	0%	N/A	62%	1
10- Cereales	11%	3	14%	2
12- Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos.	44%	1	4%	3
02- Carne y despojos comestibles	2%	4	3%	4
15- Grasas y aceites animales o vegetales;grasas alimenticias;ceras	11%	3	2%	5
39- Materias plasticas y manufacturas de estas materias	1%	5	2%	6
84- Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.	0%	N/A	1%	7
64- Calzado,polainas,botines y articulos analogos y sus partes	0%	N/A	1%	8
23- Residuos,desperdicios de las industrias alimentarias;ali.para animales	15%	2	1%	9
62- Prendas y complementos de vestir, excepto los de punto	1%	5	1%	10

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No. 25
PRODUCTOS IMPORTADOS POR PARAGUAY DEL MERCOSUR

Principales productos importados por Paraguay desde MERCOSUR Comparación Rankings 2003-2011				
Producto	% Participación 2003	Ranking 2003	% Participación 2011	Ranking 2011
27- Combustibles minerales, aceites minerales y prod. de su destilación	22%	1	25%	1
84- Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.	11%	2	9%	2
31- Abonos	9%	3	7%	3
87- Vehiculos automoviles, tractores, ciclos, demas vehic. terrestres, sus part	5%	4	5%	4
39- Materias plasticas y manufacturas de estas materias	4%	5	4%	5
72- Fundicion, hierro y acero	3%	6	4%	6
85- Maquinas, aparatos y material electrico, sus partes; aparatos de grabaci	3%	6	3%	7
24- Tabaco y sucedaneos del tabaco elaborados	3%	6	3%	8
38- Miscellaneous chemical products.	4%	5	3%	9
48- Papel, carton; manufact. de pasta de celulosa, de papel/de carton	4%	5	3%	10

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Los datos sobre comercio intrazona del MERCOSUR son un reflejo de la asimetría de poder entre Brasil y Argentina por un lado y Uruguay y Paraguay por otro lado. Estos dos últimos exportan en su mayoría bienes primarios e importan bienes industrializados y semi industrializados. De esta forma se demuestra que las medidas emprendidas entre 2003-2011 a nivel de bloque para reducir las asimetrías, como la creación del FOCEM, se han mostrado insuficientes y esto junto con las políticas nacionales para la promoción de inversiones y de fomento a la producción emprendidas por Brasil y Argentina han contribuido a que esta tendencia se mantenga.

3.2.2. Desarrollo Comercial fuera del bloque

Brasil

Las exportaciones de Brasil hacia el mundo han sido en su mayoría de productos del sector primario como: minerales, cereales y cárnicos. El destino principal fue la Unión Europea hasta 2010, ya que el siguiente año dicha posición sería conquistada por Asia y más concretamente por China.

En el ámbito comercial, América latina nunca ha sido una región relevante para Brasil. En el período de estudio, su participación fue menos del 20% y a pesar de que en la época del gobierno del ex presidente ``Lula`` la participación de los países vecinos incrementó, en el primer año de mandato de la presidenta Dilma Rousseff, dicha participación disminuyó. (MOTTA, 2013: 73).

CUADRO No.26
PARTICIPACIÓN DE REGIONES EN LAS EXPORTACIONES
BRASILEÑAS EN % DE 2003-2010 Y 2011

PARTICIPACIÓN DE REGIONES EN LAS EXPORTACIONES BRASILEÑAS EN %							
AÑOS	AMÉRICA DEL SUR	EE.UU.	EUROPA	Ásia	ORIENTE MEDIO	ÁFRICA	RESTO DEL MUNDO
2003-2010	19,73	16,83	25,45	18,82	4,21	4,94	10,03
2011	17,68	10,08	23,86	29,96	4,79	4,77	8,86

Fuente: Secretaria de Comercio Exterior de Brasil

Elaborado por: Pedro da Motta

CUADRO No. 27
10 PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS POR BRASIL
HACIA EL MUNDO 2003-2011

Los 10 Principales productos exportados por Brasil al mundo 2003-2011	
1	26- Minerales, escorias y cenizas
2	27- Combustibles minerales, aceites minerales y prod. de su destilación
3	12- Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos
4	84- Máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos
5	02- Carne y despojos comestibles
6	17- Azúcares y artículos de confitería
7	87- Vehículos automóviles, tractores, ciclos, demás vehí. Terrestres, sus partes
8	72- Fundición, hierro y acero
9	23- Residuos, desperdicios de las industrias alimentarias; ali. Para animales
10	10- Cereales

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

En 2011, Brasil evidenció un superávit en las cuentas externas, sus exportaciones superaron sus importaciones en aproximadamente \$28.400 millones de dólares, todo gracias a los elevados precios de las materias primas

que en el caso de las exportaciones que se hacen al mundo, ocho de los diez principales productos son *commodities*, de los cuales cuatro están en los primeros cinco puestos. Apenas dos productos son bienes industrializados.

Las importaciones brasileñas presentaron las mismas tendencias que las exportaciones respecto a la poca relevancia de la región y el destacado papel de Asia como el principal lugar de origen.

CUADRO No. 28
PARTICIPACIÓN DE REGIONES EN LAS IMPORTACIONES
BRASILEÑAS EN % DE 2003-2010 Y 2011

PARTICIPACIÓN DE REGIONES EN LAS IMPORTACIONES BRASILEÑAS EN %							
AÑOS	AMÉRICA DEL SUR	EE.UU.	EUROPA	Asia	ORIENTE MEDIO	ÁFRICA	RESTO DEL MUNDO
2003-2010	15,64	16,64	25,43	24,74	3,16	8,23	6,16
2011	13,66	15,01	24,46	30,98	2,71	6,82	6,35

Fuente: Secretaria de Comercio Exterior de Brasil

Elaborado por: Pedro da Motta

CUADRO No.29
10 PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS POR BRASIL DEL
MUNDO 2003-2011

Los 10 Principales productos importados por Brasil al mundo 2003-2011	
1	27- Combustibles minerales, aceites minerales y prod. de su destilación
2	84- Máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos
3	85- Máquinas, aparatos y material electrónico, sus partes, y aparatos de grabación
4	87- Vehículos automóviles, tractores, ciclos, demás vehí. Terrestres, sus partes
5	29- Productos químicos orgánicos
6	31- Abonos
7	39- Materias plásticas y manufacturas de estas materias
8	30- Productos farmaceuticos
9	90- Instrumentos, aparatos de óptica, fotografía, cinematografía, medida
10	40- Caucho y manufacturas de caucho

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Argentina

El sector agropecuario en 2011, representó el 4,3% del PIB. Los productos primarios y manufacturados de origen agropecuario representaron más del 50% del total de las exportaciones Argentinas. La producción de granos y oleaginosas ha experimentado un fuerte crecimiento en la última década debido al incremento internacional de la demanda (Jiménez, 2011).

Entre 2003-2011 la tendencia del comercio exterior de Argentina fue dinámica, al igual que la tendencia del comercio mundial y a la expansión económica de sus principales socios comerciales Brasil y China. Los altos precios de los commodities que exportó Argentina en este período aportaron a que el país tuviera un superávit externo. (Polonsky, 2011).

Brasil y China desplazaron a EE.UU. y a la Unión Europea como principales socios comerciales del país. Al igual que sucede con Brasil, Argentina exporta a otras partes del mundo productos primarios, mientras que al interior del bloque exporta la mitad de las manufacturas industriales. América latina es también un socio importante para la exportación de manufacturas industriales.

CUADRO #30

CUATRO PRINCIPALES DESTINOS PARA LAS EXPORTACIONES DE ARGENTINA HACIA EL MUNDO 2003-2011

Exportaciones de Argentina hacia el mundo 2003-2011									
en millones de dólares									
Destinos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Brasil	4.663.289	5.411.830	6.328.294	8.140.972	10.486.056	13.273.283	11.379.426	14.424.644	17.344.775
China	2.478.423	2.630.447	3.154.289	3.475.853	5.166.609	6.354.957	3.666.461	5.798.690	6.237.838
Chile	3.536.326	3.830.577	4.497.161	4.404.623	4.176.201	4.713.567	4.386.659	4.492.820	4.839.727
EE. UU.	3.133.533	3.707.822	4.570.411	4.119.115	4.344.407	5.401.769	3.680.361	3.668.604	4.303.485

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO #31

10 PRODUCTOS EXPORTADOS POR ARGENTINA HACIA EL MUNDO 2003-2011

Los 10 Principales productos exportados por Argentina al mundo 2003-2011	
1	23- Residuos, desperdicios de las industrias alimentarias, ali. Para animales
2	87- Vehículos automóviles, tractores, ciclos, demás vehí. Terrestres, sus partes
3	10- Cereales
4	15- Grasas y aceites animales o vegetales, grasas alimenticias
5	12- semillas y frutos oleaginosos, semillas y frutos diversos
6	27- Combustibles minerales, aceites minerales y prod. de su destilación
7	38- Micelanea de productos químicos
8	71-Perlas finas o cultivadas, piedras preciosas, semipreciosas y similares
9	02- Carne y despojos comestibles
10	84- Máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No.32

IMPORTACIONES DE ARGENTINA MUNDO 2003-2011

Importaciones de Argentina Mundo									
en millones de dólares									
País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Brasil	4.699.633	7.562.429	10.625.328	11.871.444	14.660.266	17.976.761	11.819.237	17.948.821	21.798.219
China	720.755	1.400.969	1.528.620	3.121.708	5.092.954	7.103.891	4.822.599	7.649.152	10.572.987
EE.UU.	2.264.013	3.429.868	4.532.216	4.292.133	5.342.304	6.979.889	5.169.636	6.125.396	7.779.270
Alemania	768.794	1.092.735	1.335.333	1.544.876	2.131.321	2.533.587	1.993.913	3.221.291	3.645.594
México	238.352	757.892	738.524	1.110.927	1.336.579	1.595.331	1.163.819	1.817.107	2.533.166

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No.33

10 PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS POR ARGENTINA
MUNDO

Los 10 Principales productos importados por Argentina al mundo 2003-2011	
1	87- Vehículos automóviles, tractores, ciclos, demás vehí. Terrestres, sus partes
2	84- Máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos
3	27- Combustibles minerales, aceites minerales y prod. de su destilación
4	85- Maquinarias, aparatos y material electrónico, sus partes, aparatos de grabación
5	23- productos químicos orgánicos
6	33- materias plásticas y manufacturas de estas materias
7	30- Productos farmaceuticos
8	90- Instrumentos, aparatos de óptica, fotografía, cinematografía
9	38- Micelanea de productos químicos
10	72- Fundición, hierro y acero

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoras Vargas

Uruguay

Entre los principales destinos de las exportaciones se encuentra Brasil en primer lugar y a partir de 2011 China pasó a ocupar el segundo lugar, dejando a Argentina en el tercer lugar y Venezuela que pasó a ser aceptado como miembro pleno del MERCOSUR en 2012, se encuentra en cuarto lugar. Al igual que sucedió con Brasil y Argentina, China se ha convertido en un importante destino para las exportaciones uruguayas, lo cual muestra la creciente presencia de este país asiático en la subregión.

CUADRO #34

EXPORTACIONES DE URUGUAY HACIA EL MUNDO

Exportaciones de Uruguay hacia el mundo 2003-2011									
en millones de dólares									
Destinos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Brasil	471.026	483.833	458.248	582.529	731.551	987.980	1.099.064	1.491.616	1.666.147
China	95.696	113.132	119.587	159.493	163.430	171.532	233.966	381.849	673.731
Argentina	155.223	223.365	266.928	301.486	445.720	506.527	345.614	520.118	600.269
Venezuela	5.701	32.691	33.491	78.151	97.113	235.394	187.514	250.735	328.737

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoras Vargas

CUADRO No. 35

LISTA DE 10 PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN DE URUGUAY HACIA EL MUNDO

Los 10 Principales productos de exportación de Uruguay al mundo 2003-2011	
1	02- Carnes y despojos comestibles
2	12- semillas y frutos oleaginosos, semillas y frutos diversos
3	10- cereales
4	04- Leche y productos lácteos, huevos de ave, miel natural
5	44- Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera
6	39- Materias plásticas y manufacturas de estas materias
7	41- Pieles y cueros
8	51- Lana y pelo fino u ordinario y tejidos de crin
9	11- Productos de la molinera, malta, almidón, fécula, gluten de trigo
10	03- Pescados y crustáceos, moluscos y otros invertebrados acuáticos

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No. 36

LOS 10 PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS POR URUGUAY AL MUNDO 2003-2011

Los 10 Principales productos importados por Uruguay al mundo 2003-2011	
1	27- Combustibles minerales, aceites minerales y prod. de su destilación
2	87- Vehículos automotores, tractores, ciclos, demás vehic. terrestres, sus part
3	84- Máquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecánicos.
4	85- Máquinas, aparatos y material eléctrico, sus partes; aparatos de grabación
5	39- Materias plásticas y manufacturas de estas materias
6	31- Abonos
7	38- miscelánea de productos químicos
8	29- Productos químicos orgánicos
9	30- Productos farmacéuticos
10	40- Caucho y manufacturas de caucho

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Con respecto a las importaciones de Uruguay, estas son en su mayoría bienes manufacturados de consumo y bienes semi facturados destinados a la producción, lo cual muestra una tendencia a una reprimatización de la economía.

Paraguay

Paraguay es el país del bloque que más exporta al mundo productos primarios de agricultura y ganadería, los cuales representan cerca del 70% de los 10 principales productos exportados hacia el mundo en el período de estudio. Como se mencionó anteriormente, los principales socios comerciales de Paraguay son los países socios del MERCOSUR, lo cual muestra que es el país que más depende del bloque.

CUADRO No.37

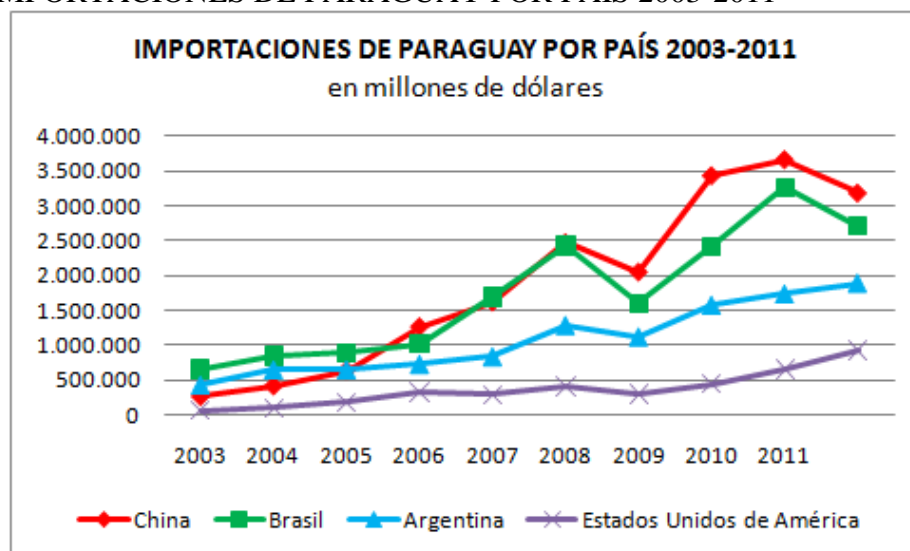
LISTA DE 10 PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS DE PARAGUAY HACIA EL MUNDO

Los 10 Principales productos exportados por Paraguay al mundo 2003-2011	
1	12- Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos
2	10- Cereales
3	02- Carne y despojos comestibles
4	23- Residuos, desperdicios de las industrias alimenticias; ali. Para animales
5	15- Grasas y aceites animales o vegetales. Grasas alimenticias; ceras
6	41- Pieles y cuero
7	44- Madera, carbón vegetal y manufacturas de maderas
8	24- Tabaco y sus derivados
9	17- Azúcares y artículos de confitería
10	39- Materias plásticas y manufacturas de estas materias

Fuente: Trademap

Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No. 38
IMPORTACIONES DE PARAGUAY POR PAÍS 2003-2011



Fuente: Trademap
Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

CUADRO No. 39
LOS 10 PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS POR PARAGUAY 2003-2011

Los 10 Principales productos importados por Paraguay al mundo 2003-2011	
1	27- Combustibles minerales,aceites minerales y prod.de su destilacion
2	85- Maquinas, aparatos y material electrico,sus partes;aparatos de grabaci
3	84-Maquinas, reactores nucleares, calderas, aparatos y artefactos mecanicos.
4	87- Vehiculos automoviles,tractores,ciclos,demas vehic.terrestres,sus part
5	31- Abonos
6	95- Juguetes,juegos,articulos para recreo o para deporte;partes...
7	39-Materias plasticas y manufacturas de estas materias
8	38- Micelanea de productos químicos
9	72- Fundicion, hierro y acero
10	40- Caucho y manufacturas de caucho

Fuente: Trademap
Elaborado por: Adriana Matamoros Vargas

Con respecto a los productos importados por Paraguay se puede observar en su mayoría se trata de bienes manufacturados de consumo y bienes de capital. Desde 2008, China está en el primer lugar como principal país del que Paraguay importa, tal como sucedió con el resto de países del MERCOSUR.

Se pudo comprobar que las exportaciones interbloque y extrabloque de los países miembros del MERCOSUR se diferencian básicamente porque en el primer caso se trata de exportaciones de bienes manufacturados y semi facturados, mientras que en el segundo caso, las exportaciones son en su mayoría de bienes primarios y su principal destino fue China. Esto muestra que en la subregión se está dando una reprimatización de la economía. Además queda en evidencia el cambio de distribución de capacidades que se ha dado en el sistema internacional en las últimas décadas, ya que China desplazó a EE.UU. y a la Unión Europea como principales vendedores de bienes manufacturados a estos países.

De igual forma, quedó en evidencia que Brasil y Argentina son los países que más exportan bienes manufacturados y semi facturados al interior del bloque en comparación con Uruguay y Paraguay, lo cual pone en evidencia que los miembros menores del MERCOSUR aún dependen en su mayoría de exportaciones primarias con menor valor agregado, lo cual además pone en evidencia que deben importar bienes manufacturados de los países más grandes de la región y de China. Esta tendencia se mantuvo durante el período de estudio analizado, lo cual muestra que las medidas emprendidas para reducir el impacto de las asimetrías ha sido insuficiente.

3.2.3. El grado de integración económica alcanzado por MERCOSUR

La teoría de la integración económica se refiere a la política comercial adoptada por los países para reducir o eliminar las barreras comerciales en forma discriminatoria únicamente entre las naciones que suscriben acuerdos de integración. (SALVATORE, 1999: 299). De acuerdo a Roberto Proaño, los grados de integración económica oscilan entre el sistema de preferencias aduaneras, la zona de libre comercio, la unión aduanera, el mercado común, la unión económica y la integración económica total. (PACHECO, 2004:34). Conforme los países avanzan en el grado de integración económica, sus economías se tornan más interdependientes.

El sistema de preferencias aduaneras consiste en la reducción de las tarifas aduaneras que se conceden entre sí los países integrantes. Esta es la forma más desprendida de integración económica. (SALVATORE, 1999:300).

La zona de libre comercio es una forma de integración económica en la que se retiran todas las barreras comerciales entre los países integrantes, aunque cada país conserva sus propias barreras comerciales con terceros países no miembros. (SALVATORE, 1999:300).

En unión aduanera se eliminan las barreras comerciales, tarifas aduaneras entre los países miembros, se adopta un arancel externo común entre los países participantes frente a terceros y adicionalmente se armoniza las políticas comerciales como por ejemplo el establecimiento de tasas arancelarias comunes hacia el resto del mundo. (SALVATORE, 1999:300).

El mercado común consiste en la eliminación de tarifas aduaneras, la adopción de un arancel externo común entre todos los países miembros hacia terceros países e incluye además la eliminación de restricciones al movimiento de factores productivos, tales como las personas y el capital, entre los países participantes. (PACHECO, 2004:34).

La Unión económica incluye todos los aspectos del mercado común, pero además se contempla la armonización de políticas económicas nacionales de los países participantes, con el fin de eliminar las disparidades en su desarrollo. (PACHECO, 2004:35).

Finalmente, el grado más profundo de integración es la integración económica total, en donde además de unir las políticas económicas nacionales, se armonizan las principales políticas macroeconómicas, es decir, las políticas fiscales, monetarias y sociales y además se establecen instituciones comunes que toman decisiones que obligan a todos los miembros. (PACHECO, 2004:35).

El tratado de Asunción de 1991 se dio a partir del eje Brasilia- Buenos Aires, que desde el principio tuvo un perfil claramente político, a pesar de sus

marcadas implicaciones económicas-comerciales. Dicho acuerdo contempló inicialmente la formación de un mercado común entre los cuatro países, con la libre circulación de factores productivos, bienes y servicios, el establecimiento de una tarifa externa común y la adopción de una política comercial común y la coordinación de políticas macroeconómicas e sectoriales. Sin embargo, el tratado de Asunción tiene cierta ambigüedad con respecto a las antes mencionadas metas, ya que, por un lado en los artículos primero y quinto se menciona la conformación de un arancel externo común, en el artículo octavo admite que los Estados parte evitaran afectar los intereses de los demás Estados parte en los acuerdos que celebren con otros países de la ALADI durante el período de transición que iba hasta 1994. (MARQUES, 2011: 68).

De igual forma el Anexo I del tratado de Asunción, el Programa de liberalización comercial prescribió medidas para un área de libre comercio, ya que se contempló un programa de desgravación progresiva, linear y automático para los productos incluidos en el universo tarifario hasta 1994. De igual forma se habló de una unión aduanera pero no se establecieron parámetros para alcanzarla en el 94. De esta manera, queda en evidencia que el término mercado común fue apenas un rótulo para las medidas aplicadas en el texto del Tratado de Asunción y no así el objetivo final de este acuerdo. (MARQUES, 2011:69).

3.3. Impacto de las Asimetrías de Política en el MERCOSUR 2003-2011

En este subcapítulo se verá la dinámica que tuvieron el comercio intrazona y extrazona del MERCOSUR. De igual forma, se constatará la naturaleza de los bienes exportados por cada país miembro del bloque y sus respectivos destinos, los mismos que son reflejo de las medidas emprendidas por MERCOSUR para disminuir las asimetrías.

3.3.1. Asimetrías de Política en el MERCOSUR

Los Estados más grandes del MERCOSUR Brasil y Argentina, han respondido tradicionalmente de forma racional a las restricciones que el sistema internacional impuso al crecimiento de sus aparatos productivos. Tal es así que

en el período de estudio, ambos países han adoptado una serie de medidas para proteger sus respectivas industrias nacionales. (EVENETT 2013:29).

En todo el período de estudio analizado, Brasil ha mostrado una posición realista en cuanto a sobreponer sus intereses nacionales, en cuanto a proteger su industria nacional, a los regionales, a través del desarrollo de políticas nacionales de incentivo a las exportaciones e inversión extranjera. A continuación se expondrán algunos casos.

En el caso de Brasil, las medidas de restricción al comercio exterior y de protección a la industria nacional fueron: el Programa *Brasil Maior*⁸, estrictas normas sanitarias y fitosanitarias a las importaciones, medidas financieras para promover inversiones y exportaciones a través del BNDS para bienes manufacturados y semi manufacturados con el objetivo de incrementar la competitividad de las exportaciones industriales de Brasil para sectores como: calzado, bienes de capital, buses y camionetas, textiles, cuero, maderas, frutas, accesorios para automóviles, y tecnologías de comunicación e información y licencias no automáticas de importación. (EVENETT 2013:40).

Por mencionar algunos ejemplos de Brasil, la Agencia de Promoción de exportaciones e inversiones (APEX) ha creado una serie de programas de incentivo a la inversión extranjera como programas de estímulo a la producción, en donde se facilitan líneas de crédito, exoneración de impuesto para adquisiciones del mercado interno. (APEX, 2013:1).

Además se ha demostrado que los gobiernos estatales y municipales de Brasil, en el período de estudio, han tenido un bajo índice de adaptación hacia los temas de integración, lo que los ha llevado a aprobar un sin número de leyes nacionales con repercusión regional. Un ejemplo de esto sucedió en 2005, en donde la Asamblea Legislativa del Estado de Rio Grande del Sur votó a favor de bloquear la importación de arroz de Uruguay debido al daño causado a los productores de este Estado. (VIGEVANI y RAMANZINI, 2011).

⁸ Aclaración: El Programa *Brasil maior* fue creado en 2008 e incluyó medidas para estimular las inversiones y la innovación, promover exportaciones a través de la exención de impuestos y fortalecer la agencia encargada de investigaciones sobre comercio desleal. Este programa estará habilitado hasta 2014.

Argentina ha presentado un comportamiento similar al de Brasil, con respecto a restricciones al comercio exterior como licencias no automáticas de importación, declaraciones juramentadas sobre futuras importaciones, precios referenciales a las importaciones⁹, medidas antidumping, tarifas arancelarias¹⁰ ayudas del gobierno como el Régimen de Bienes de capital¹¹ y el Programa del Financiamiento Productivo del Bicentenario¹² y el Programa de Recuperación Productiva (REPRO)¹³. (EVENETT 2013:30).

Las medidas antidumping comenzaron a aumentar a partir del 2008 y en el caso argentino el sector textil fue en donde más se aplicaron. Los países más afectados fueron China y Brasil. El sector textil es considerado sensible en Argentina debido a que es intensivo en mano de obra y además está mayormente concentrado en pequeñas y medianas empresas. (EVENETT 2013:34).

Otros de los problemas que enfrenta Paraguay es que es un país que no atrae inversión extranjera directa. En 2011, esta se redujo en un 20% (CEPAL., 2011). Esto se debe a la falta de infraestructura, al hecho de no contar con salida al mar, la falta de mano de obra calificada, etc. Todos estos datos hacen que los costos de producción y exportación sean más elevados.

⁹ *Aclaración:* los precios referenciales a las importaciones buscan establecer un valor estándar para prevenir la subfacturación de importaciones. Si una importación es menor a dicho valor estándar entonces el importador deberá obtener una orden judicial para poder sacar la mercadería de aduanas, previo una investigación aduanera y el pago de los impuestos y tasas aduaneras.

¹⁰ *Aclaración:* Los sectores de la industria brasileña que más beneficiados fueron con la protección a través de tarifas arancelarias desde el año de la crisis fueron: textiles, bienes de capital, metales y sus manufacturas, y materiales para transporte.

¹¹ *Aclaración:* El régimen de bienes de capital entró en funcionamiento desde 2001 y continuó hasta 2011, consiste en otorgar una serie de incentivos tributarios a los productores argentinos de bienes de capital.

¹² *Aclaración:* El Programa del Financiamiento productivo del Bicentenario fue lanzado en 2010 y su objetivo es otorgar créditos con bajas tasas de interés a empresas argentinas. En 2010 y 2011 dichos se entregaron créditos por un monto de \$USD 1.478 millones de dólares para diferentes sectores de la economía. Los sectores más beneficiados de este crédito fueron; sector de autopartes, alimentos y medicamentos.

¹³ *Aclaración:* El programa de Recuperación Productiva (REPRO), fue creado en 2002 cuando Argentina estaba saliendo de la crisis económica. Este programa busca minimizar las pérdidas de trabajo. Cuando la actividad económica del país empieza a decrecer, las empresas que aplican a este programa reciben un subsidio de \$USD 200 para los sueldos de cada trabajador por año, esto con el fin de no despedir trabajadores.

3.3.2. Tratamiento de Asimetrías en MERCOSUR

El Fondo de Convergencia Estructural, FOCEM, tiene como objetivo reducir las asimetrías a través de la ejecución de proyectos de infraestructuras. Desde su inicio se estableció que Paraguay sería el país que recibiría alrededor del 48% de los fondos y Brasil aportaría con 80% de los fondos. (ARCE, 2009).

Una forma de apalear las asimetrías sería a través de políticas regionales de fomento a la competitividad que contemplen las diferencias de cada economía y en donde se trabaje en pro del interés regional. Sin embargo, como quedó demostrado en secciones pasadas esto no ha sido posible debido al comportamiento realista por parte de los Estados más grandes, sobretodo Brasil.

A pesar de las posiciones realistas de los Estados más grandes, se han emprendido iniciativas para tratar el tema de las asimetrías, más se ha avanzado poco en la elaboración de políticas regionales conjuntas. Es así que para garantizar que los socios puedan obtener beneficios que sean mayores que los costos, se han creado instrumentos financieros, para compensar las asimetrías a través de inversiones. Tal es el caso del Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM), creado en 2004. En ambos casos el país que más aporta es Brasil con alrededor del 70% del total de los fondos (CEPAL, 2012). Sin embargo, la mayor parte de los fondos aún no han sido asignados debido a que las unidades técnicas encargadas de evaluar los proyectos son muy minuciosas y los costos en tiempo y esfuerzo son demasiados elevados, por lo cual a los proponentes les resulta mejor acudir a las instituciones públicas nacionales (ARCE, 2008:271).

Entre los programas que más financia el FOCEM están los que buscan promover la convergencia. El mayor país benefactor es Paraguay. Dichos proyectos son aprobados por un comité intergubernamental, que al pertenecer a cada gobierno de los países miembros, termina por responder a sus intereses nacionales. Es esta la razón por la cual muchos de los recursos no fueron entregados a tiempo.

3.3.3. Postura de Brasil para el futuro del MERCOSUR

Según declaraciones del canciller brasileño Antonio de Aguiar Patriota en un seminario del MERCOSUR celebrado en el Estado de Bahía en noviembre del 2012, dicho bloque se considera un instrumento orientado a la formación de comercio y de integración productiva, para incrementar las inversiones y para el desarrollo de estrategias de inserción internacional de Brasil. (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BRASIL, 2013).

La ampliación del MERCOSUR dada con el ingreso pleno de Venezuela, el interés mostrado por Ecuador y Bolivia en este mismo sentido, y el deseo manifestado de Surinam de convertirse en Estado asociado, fortalecerán aún más el bloque, como un espacio netamente suramericano, con la capacidad de producir y garantizar energía, nutrición, salud, vivienda y educación para la región, para lo cual aún es necesario trabajar en el desarrollo de conocimiento y tecnología para elevar la capacidad de producir. (MATOS, 2013).

De esta forma el MERCOSUR se está proyectando como un proyecto geoestratégico (CARRANZA, 2011:16) con el cual la región ganaría poder de negociación frente a bloques extrazona y además un papel relevante en el escenario internacional.

De acuerdo al Canciller de Brasil en el gobierno de la Presidente Dilma Rousseff, Antonio Patriota, Brasil promueve una agenda ambiciosa en el MERCOSUR para liderar con las asimetrías presentes en los países miembros a través de inversiones cruzadas, el fomento a la integración productiva física y energética, el fomento a la competitividad industrial a través de programas que creen mejores condiciones para la integración del desarrollo científico y tecnológico, la academia y las industrias y profundizar la integración productiva con el apoyo del sector privado. (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BRASIL, 2013). Sin embargo, no se ha manifestado el interés de encaminar las instituciones del MERCOSUR hacia la supranacionalidad, lo cual le obligaría a ceder parte de su soberanía a favor de los intereses del bloque, lo cual claramente atenta contra uno de sus objetivos

centrales de política exterior que es la autonomía. Este es un reflejo del comportamiento racional de Brasil presente desde 2003 hasta 2011 en el MERCOSUR, el cual evita tomar decisiones que comprometan su desarrollo nacional.

El ingreso de nuevos miembros al bloque significará una reconfiguración del balance de poder dentro del MERCOSUR. Los nuevos posibles miembros del MERCOSUR tienen menos poder que Brasil y por ende en los próximos años la tendencia será puesta en trabajar en agendas con programas que efectivamente trabajen para disminuir las asimetrías entre países miembros. Es justamente por este último motivo que el institucionalismo intergubernamental de este bloque continuará pero se generará más presión por parte de los países menores para que se establezca un Tribunal permanente de solución de controversias supranacional bajo el cual los miembros con menor poder se puedan proteger. (CARRANZA, 2011:18).

Brasil ha mostrado especial interés en concluir las negociaciones con la Unión Europea, interrumpidas en 2008 por falta de acuerdo en materia agrícola. A inicios del 2013 en el encuentro entre la CELAC y la Unión Europea se estableció que ambas partes iniciarían el intercambio de sus propuestas de negociación a finales de 2013. Es así, que en Brasil se han iniciado una serie de encuentros con el sector privado para definir una posición negociadora. (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BRASIL, 2013).

El código aduanero del MERCOSUR fue aprobado por decisión del CMC en el 2010, sin embargo este sólo entrará en vigor cuando sea aprobado por los parlamentos de todos los países miembros. Hasta 2011, únicamente el parlamento de Argentina lo aprobó. Aún se espera al resto de Estados miembro. (DIARIO LA NUEVA PROVINCIA, 2013:1,2).

En 2011, MERCOSUR cumplió 20 años, dentro de los cuales Brasil, ni en los momentos en los que su economía estaba creciendo, ha mostrado interés de concretar definitivamente la unión aduanera peor aún avanzar a niveles de integración económica más avanzados. Motta manifiesta que esto se debe a que

la economía de Brasil se basa en un crecimiento interno, lo cual hace que se cierre al comercio exterior para proteger sus industrias nacionales y además porque ningún país de la región es un socio comercial significativo, con excepción de Argentina.

Con lo anterior en mente, el MERCOSUR es para Brasil en un plano geopolítico, un ámbito subregional con un tinte más político conquistado en el cual se refleja su liderazgo, y el que le dará legitimidad como representante de los países de la región ante foros multilaterales y así poder continuar con su otro objetivo central de política exterior que es obtener un lugar destacado en el escenario internacional para poder influir en la modificación de los regímenes internacionales para conseguir más recursos materiales para su país.

3. ANÁLISIS

La política exterior de Brasil ha sido orientada por los objetivos de búsqueda de autonomía y un papel relevante en la política internacional como forma de conseguir más recursos materiales y así garantizar su integridad política y económica. Es justamente la búsqueda de autonomía la que ha hecho que apoye iniciativas con instituciones intergubernamentales en donde sus autoridades puedan conservar aun un margen de maniobra para proteger su interés nacional.

Las posiciones de las negociaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil se han definido a través de la determinación del interés nacional que se ha hecho a través de la organización de foros de diálogo con grupos económicos y de la sociedad civil, en donde estos informaban la situación de los sectores de la economía, sus vulnerabilidades como la falta de infraestructura que afectan sus índices de competitividad.

Brasil priorizó las alianzas con otros países emergentes, desde el gobierno de Lula, para promover un cambio en las estructuras de poder de las instituciones intergubernamentales que aún representan los intereses de EE.UU. y los países Europeos. Esto fue posible debido al incremento de las capacidades materiales de estos países en la última década.

Los procesos de integración subregional en los que participa Brasil representan un instrumento para fortalecer su inserción internacional y así potenciar su liderazgo regional y darle cierta legitimidad como representante de la región en foros multilaterales más amplios.

MERCOSUR nació como una iniciativa para ayudar a la inserción internacional de las economías de Brasil y Argentina inicialmente y posteriormente se unieron Paraguay, Uruguay, en 2012 Venezuela y posiblemente Bolivia y Ecuador, en una época donde la tendencia global era la apertura económica y en donde los países estaban experimentando el

agotamiento de los modelos económicos de sustitución de importaciones. Este esquema de integración nunca tuvo a la integración como un fin en sí mismo.

El avance hacia una Unión Aduanera se comenzó a concretar en 2010, con la aprobación del Código Aduanero y la adopción de un Programa de Consolidación para la Unión Aduanera, en donde se tratan los temas que afectan directamente a este objetivo, eliminación de doble cobro de arancel, planteamiento de coordinación macroeconómica, medidas de incentivo, etc. Sin embargo, estos temas serán tratados por grupos de trabajo intergubernamentales, lo cual no garantiza que se vaya a trabajar en función de intereses del bloque.

En los veinte años que tuvo el MERCOSUR en 2011 tampoco se trabajó en medidas para agilizar la internalización de normas regionales. Ejemplo de esto es que hasta ese año, el Código Aduanero MERCOSUR sólo fue aprobado por Argentina, aún se espera la aprobación del restos de Estados miembros del bloque. Tampoco se ha avanzado en la constitución de instituciones supranacionales, ya que en el mismo período de tiempo, los órganos del MERCOSUR siguen siendo intergubernamentales, es decir, con personal de gobierno de cada país miembro.

La ampliación del bloque con el ingreso de Venezuela y posiblemente de Ecuador y Bolivia contribuirá a que el bloque tenga un peso geopolítico mayor debido a que se incrementaran sus capacidades materiales y conectará al bloque con el Océano Pacífico. Además esto significará que la balanza de poder del MERCOSUR se altere a favor de los Estados menores, lo cual podrá ejercer presión para que se avance en la constitución de órganos supranacionales para velar por los intereses del bloque.

Las asimetrías estructurales y políticas siguen afectando el proceso de integración debido a que estas no permiten que todos los países estén en las mismas condiciones para disfrutar de los beneficios de la integración. Por ejemplo, las asimetrías estructurales han provocado que los países más grandes sean más atractivos para las inversiones extranjeras por el tamaño del mercado de Brasil y Argentina y además por su ubicación geográfica con salida al mar.

En cuanto a las asimetrías de política, los programas de incentivos a las inversiones y a la producción nacional, implantadas por Brasil y Argentina como: *Brasil maior*, o en el caso argentino, el Programa de financiamiento del Bicentenario, otorgan líneas de créditos con bajas tasas de interés, exoneran en el pago de impuestos, etc. Esta situación ha hecho que inversión extranjera busque más a los dos Estados más grandes de la subregión que los países menores, por las políticas que buscan atraer inversiones.

Además, a las asimetrías de estructuras y de política, se debe agregar las medidas arancelarias de comercio dictadas unilateralmente por Brasil y Argentina, como licencias no automáticas de importación, valores referenciales de importación, medidas sanitarias y fitosanitarias estrictas, etc. Las economías de ambos países se han vuelto cerradas al comercio exterior y dependientes de dichas medidas para poder mantenerse y crecer. Todo esto en detrimento del comercio con los otros países miembros del bloque menores a ellos.

Paraguay carece de un plan de desarrollo integral que contemple planes para educación, salud e infraestructura y así mejorar su competitividad y atraer la inversión extranjera. Además por su ubicación geográfica, sin salida directa al mar, representa costos elevados para la producción en este país.

Uruguay cuenta con condiciones adecuadas para atraer inversión extranjera. Sin embargo, sus exportaciones siguen siendo al igual que Paraguay mayoritariamente del sector primario y sus principales socios comerciales Brasil y Argentina.

Los impactos de ambas asimetrías han provocado que los países más pequeños se especialicen más en la exportación de productos primarios, mientras que los más grandes debido a sus características estructurales y a sus políticas de incentivo han podido desarrollarse en la producción de manufacturas de baja y mediana tecnología, lo cual ha hecho a los más pequeños dependientes de los bienes manufacturados de sus vecinos mayores y las asimetrías se siguen reforzando.

A nivel de comercio intrazona, Brasil y Argentina comercian manufacturas, mientras que Paraguay y Uruguay siguen comerciando mayoritariamente productos primarios. Ya en el comercio extrazona, los cuatro países exportan mayoritariamente productos primarios a China, país que en el último año de estudio pasó a ser el principal destino de los productos de los países de la región, lo cual ha provocado que las exportaciones se reprimaticen.

Si bien se han aplicado medidas correctivas como el FOCEM, estos al 2011 no mostraron resultados significativos en la disminución de asimetrías debido a que toma mucho tiempo que estas se alteren. Además los procesos de aprobación de los proyectos de este fondo están a cargo de comités técnicos de revisión intergubernamentales, en donde una vez más el interés nacional va a permear los procesos de integración.

MERCOSUR tuvo un giro político a inicios del siglo XXI con la llegada de gobiernos progresistas, mismos que dejaron en segundo plano los temas comerciales, debido a que las dos economías más grandes tienen crecimientos orientados casa adentro y en 2011, el crecimiento de la economía de Brasil disminuyó. Esto ha provocado que ambos países prefieran adoptar medidas unilaterales arancelarias y no arancelarias de protección a la industria nacional.

Para Brasil este bloque ha adquirido una importancia más geopolítica que comercial, lo cual le dará legitimidad para representar a la región en foros multilaterales y hacer contribuir con una modificación de estructuras de poder más representativa del siglo XXI. La región no es relevante en el tema comercial, salvo Argentina, por lo cual de momento no se tendrían interés en avanzar hacia una integración económica más profunda en la región.

4. CONCLUSIONES

La hipótesis planteada en este trabajo de investigación decía que: la política exterior pragmática y autónoma de Brasil dentro del MERCOSUR, seguiría apoyando el mantenimiento de una unión aduanera imperfecta en donde predomina el interés individual sobre el grupal, reforzando aún más las asimetrías entre los países miembros, lo que dificultaría llegar a una integración más profunda encaminada a un mercado común, si se pudo comprobar por las siguientes razones:

Brasil seguirá apoyando una unión aduanera imperfecta porque este es el nivel de integración que mejor responde a sus intereses nacionales, ya que este le permite conservar su autonomía en la conducción de su política económica exterior, en momentos en los que su economía está atravesando por problemas de crecimiento.

Brasil priorizó las alianzas con otros países emergentes, a través de la formación de foros como BRICS, IBSA y G20 financiero para coordinar posiciones conjuntas que permitan avanzar hacia un cambio en el poder de las instituciones internacionales porque de esta forma tendrá más poder de decisión en dichas instituciones que le permitirán aumentar su poder político y económico.

El desarrollo institucional que tuvo MERCOSUR en el período de estudio fue intergubernamental porque de esta forma los países garantizaban su autonomía en las decisiones internas ante autoridades supranacionales que podrían comprometer sus intereses nacionales en lo referente al desarrollo de sus economías.

El Fondo de Convergencia Estructural se muestra insuficiente para disminuir los efectos de las asimetrías estructurales y políticas sobre las economías de Paraguay y Uruguay porque Brasil y Argentina siguen adoptando políticas nacionales de incentivos a las inversiones y a la producción y porque no

existen instancias propias del bloque que controlen las medidas unilaterales que afectan a los miembros menores.

El ingreso de Venezuela y otros países al MERCOSUR no sólo significara una modificación en el balance de poder del bloque que sumará fuerza para los Estados menores, lo cual contribuirá a que se trabaje para instituciones más sólidas que protejan los intereses del grupo.

Desde el punto de vista geopolítico, la inclusión de más miembros al MERCOSUR le dará al bloque más relevancia en el sistema internacional por todas las capacidades materiales que tendría en número de habitantes, extensión territorial, recursos naturales, potencial energético, etc.

Otro de los impactos que las asimetrías están provocando en la economía de Paraguay principalmente es que este país se especialice más en las exportaciones de productos primarios y que Brasil y Argentina se especialicen en manufacturas de baja y media tecnología porque estos últimos son más atractivos para los inversores extranjeros debido al tamaño de sus mercados, a los incentivos ofrecidos, a sus ubicaciones geográficas y a la especialización de su mano de obra.

El comercio intrazona creció entre 2003 a 2011, con excepción del año de la crisis, misma que no tuvo mucho impacto sobre las economías regionales porque estas se pudieron recuperar rápidamente, en parte debido a los altos precios de las materias primas y en parte porque ya no dependen tanto de los Estados hegemónicos tradicionales como EE.UU. y países de Europa.

En el comercio intrazona Brasil y Argentina comercian en su mayoría bienes manufacturados y Paraguay y Uruguay se concentran en bienes primarios. En el comercio extrazona todos los países exportan materias primas en su mayoría y China ganó relevancia como socio comercial de los cuatro países en 2011. Esto demuestra que las economías se están reprimatizando y que China se está convirtiendo en un actor relevante de la región.

Si bien es cierto que Brasil ha manifestado su interés por fortalecer la integración en el MERCOSUR, para la política exterior de este país este bloque tiene una importancia más geopolítica que comercial, debido a que su economía ha sido tradicionalmente cerrada con un crecimiento más enfocado al mercado interno y además porque la región, dejando de lado a Argentina, no tiene importancia comercial.

5. RECOMENDACIONES

- Brasil debería seguir con la forma en la que formula su política exterior, guiando su accionar a través de objetivos y principios claros y a través del constante diálogo con los grupos de los sectores económicos del país que le permita conocer la verdadera situación de dichos actores y en base a eso definir el interés nacional del país.
- Brasil debería impulsar y fortalecer el comercio intrazona, ya que en este puede comerciar bienes con valor agregado en lugar de centrarse en productos primarios. Para esto se debe replantear una política económica que priorice la competitividad de sus empresas nacionales sin dejar de lado los aspectos sociales y así poder desarrollar estrategias comerciales que le permitan abrir su economía un poco más a la región.
- La alteración de las estructuras de poder de los organismos intergubernamentales para un cambio hacia un sistema internacional multipolar se dará a través del mantenimiento del trabajo coordinado de los países emergentes porque estos no son capaces de influenciar en el sistema internacional de manera aislada. De esa forma, es menester que continúen trabajando hacia la conformación y fortalecimiento de alianzas estratégicas.
- Para avanzar hacia una institucionalidad sólida que garantice el cumplimiento de los objetivos de la integración es necesario que el personal de las instituciones del MERCOSUR sea exclusivo para este bloque y así se pueda agilizar la internalización de normas de MERCOSUR.

- Para disminuir el impacto de las asimetrías sobre las economías de Uruguay y Paraguay se requieren acciones regionales coordinadas con plazos más flexibles y la formación de instituciones supranacionales que vigilen los proyectos de convergencia estructural de tal forma que se avance en la disminución de asimetrías.
- Para que Paraguay pueda cumplir con el compromiso establecido de adoptar el AEC del MERCOSUR en 2019 es necesario que las autoridades desarrollen planes nacionales de desarrollo integrales y articulados que traten desde el tema de mejor y mayor acceso a la educación hasta mejorar de infraestructura para que su industria nacional se pueda desarrollar hacia manufacturas con mayor valor agregado. Con el motivo de que Paraguay pueda iniciar un proceso de diversificación de sus industrias, su gobierno debería reinvertir un porcentaje de los ingresos que percibe por tributos de la triangulación comercial en áreas que deberán ser determinadas por estudios especializados.
- Una forma de garantizar que las normas regionales se respetarán en el comercio intrarregional es estableciendo un mecanismo permanente de solución de controversia con personal supranacional, de tal forma que se tenga una institución de esta naturaleza en la región.
- Agilizar la aprobación del código aduanero en los parlamentos de los países miembros, pero principalmente crear mecanismos que garanticen la pronta inclusión de la normativa regional en las leyes nacionales de cada país miembro.
- La teoría utilizada en esta investigación, el neorrealismo, se centra en el estudio de los cálculos racionales que hacen los países para diseñar estrategias de inserción en el sistema internacional. Sin embargo, existen otros aspectos relevantes en la formulación de la política exterior de los países como por ejemplo, grandes grupos empresariales, los y las presidentes y presidentas y sus las tendencias políticas, etc., que escapan a las explicaciones que puede dar el neorrealismo.

BIBLIOGRAFIA

Libros

Acioly, L. y Macedo, M.A. (2010). *Inserção Internacional Brasileira: temas de política externa*. Brasil, Brasília: IPEA.

Actis, E. y Zelicovich, J. (2012). Crisis de los modelos neo desarrollistas del MERCOSUR: Argentina u Brasil. Recuperado de <http://julietazelicovich.files.wordpress.com/2012/09/crisis-neodesarrollistas-del-mercosur.pdf>

Alfaro, V.M. (2009). *Glosario de Términos Jurídicos*. Recuperado de <http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/358/GlosarioCienciasPoliticasyGestionPublica2de3.pdf>

Banco Latinoamericano de Comercio Exterior (2012). *Información general de Brasil*. Recuperado de <http://www.blx.com/es/latam-info/brasil>

Banco Mundial (2011). *World Development Indicators*. Recuperado de <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators/wdi-2011>

Baumann, R. (2010). *O Brasil e os demais BRICS. Comércio e política*. Brasil, Brasília: Estação Gráfica.

Bouzas, R. y Soltz, H. (2002). *Instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos: caso MERCOSUR*. Argentina, Buenos Aires: FLACSO

Dallanegra, L. (2001). *Tendencias del orden mundial: Régimen Internacional*. Recuperado de <http://luisdallanegra.bravehost.com/Regimen/tapareg.htm>

Evenett, S. (2013). *Latin America and Crisis Era Protectionism. The 13th Global Trade Alert Report*. Recuperado de <http://www.globaltradealert.org/sites/default/files/GTA13.pdf>

Filadoro, J.M. (2006). *Eficacia de las Instituciones del MERCOSUR. El caso de la Secretaría técnica*. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2006.1/pr/pr31.pdf>

Gomes Saraiva, M. (2012). *Encontros y Desencontros, O lugar da Argentina na política externa brasileira*. Brasil, Belo Horizonte: editorial Fino Traço.

Keohane R.O. (1993). *Instituciones Internacionales y poder Estatal*. Argentina, Buenos Aires: Grupo editor Latinoamericano.

Krasner, D. S. (1982). *Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervining Variables*. Inglaterra, Cambrige: Cambridge University Press.

Krasner,D.S. (1999). *Soberanía, hipocresía organizada*. Estados Unidos, Nueva Jersey: Paidós.

Mansfield E.D y Milner V.H. (1997). *The Political Economy of Regionalism*. Estados Unidos, Nueva York: Columbia University Press.

Marques, L.R. (2011). *Duas décadas de Mercosul*. Brasil, São Paulo: Editorial Aduaneiras.

Mearsheimer, J.J. (2007) *International Relations Theories*. Estados Unidos, Nueva York:Oxford University Press.

Mearsheimer, J.J. (2001) *The Tragedy of Great powers*. Estados Unidos, Nueva York: W.W. Norton and Company.

Pacheco, L. (2004). *Política económica*. Ecuador, Quito: Editorial Letra mía

Pereira, J.C. (2008). *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior, Política Exterior*. España, Madrid: editorial Ariel.

Prieto, G.C. (2008). *Brasil frente a UNASUR: Un bajo compromiso ante una enorme responsabilidad*. Colombia, Bogotá: Asociación Colombiana de Ciencia Política, ACCPOL.

Russell, R. y Tokatlian, J.G. (2011). Percepciones argentinas de Brasil : Ambivalencias y expectativas. Recuperado de <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/18027.pdf>

Salvatore, D. (1999). *Economía Internacional*. México: editorial Prentice Hall

Saráchaga, D. (2008). Asimetrías en el Mercosur, ¿Impedimento para el crecimiento?. Recuperado de <http://decon.edu.uy/publica/Libros/Asimetrias%20en%20el%20Mercosur.pdf>

Schwab, K. (2012). *The Global Competitiveness Report 2012-2013*. Recuperado de http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf

Waltz, K.N. (1979). *Teoría de la política internacional*. Argentina, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L.

Disertaciones o tesis de grado en la web

Roder, A.C. (2009). *Processo Decisório em Política Externa no Brasil* (grado de maestria Universidad de São Paulo, São Paulo, Brasil). Recuperado de <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-01122009-122258/pt-br.php>

Silva, L.T. (2006). *Política externa brasileira para o Mercosul: interesses estratégicos e crises da integração regional* (grado de maestria Universidad de São Paulo, São Paulo, Brasil). Recuperado de <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-18072007-131631/pt-br.php>

Artículos de revistas físicas

Almeida, P. R. (2012, febrero). A diplomacia da era Lula: Balanço e avaliação. *Revista Política Externa*, ISSN 1518-6660 (vol.20 n3), 100 y 101

Carranza, M.E. (2011). La institucionalidad ligera del MERCOSUR y sus perspectivas de sobrevivencia en la segunda década del siglo XXI. *Revista El Mercosur y las Complejidades de la Integración Regional*, ISBN978-987-18-5961-0, 16,17 y 18

Duarte, R.(2005,mayo). A política externa do governo Lula: Continuidades e rupturas, *Revista ADUSP*, 13,15 y 16

Gardini, G.L. (2011). “Sur-realismo o surrealismo?” 20 años del Mercosur. *Revista El Mercosur y las Complejidades de la Integración Regional*, ISBN978-987-18-5961-0, 1,2,3

Gerlach, G. (2011). Um Balanço Inicial da Política Externa do Governo de Dilma: Continuidades. *Boletín del Laboratorio de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia*, 17,18 y19

Motta, P. y Polonia, S. (2010, septiembre). A política externa brasileira sob Lula: o fim do consenso de Brasília?. *CEBRI*, 4,5 y 6

Orbe, J. (2013, mayo). El sistema Mundo y sus principales tendencias. *Línea Sur*, 5(2),23-42

Sorj, B. y Fausto, S. (2011, noviembre). O papel do Brasil na América do Sul: estratégias e percepções mútuas, *Revista Política Externa*, 20 (2), 11,12,13,14,15 y16

Sousa, S.L. (2007, abril). India, Brasil, Sudáfrica (IBSA) Un nuevo tipo de multilateralismo interregional del sur? . *Revista Fríde*, 1,2,3,4 y 6

Vigevani, T. y Ramanzini, J. (2011). El Mercosur y la política exterior brasileña. *El Mercosur y las complejidades de la integración regional*, ISBN 978-987-18-5961-0, 209, 210 y 211.

Artículos de revistas de internet

Amorim, C. (2011). Brazilian Foreign Policy Under President Lula (2003-2010): An Overview. *Revista Scielo*, Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292010000300013&script=sci_arttext

Bouzas, R. (2008, noviembre). Doha, Mercosur y las perspectivas de la política comercial argentina. *Revista Red Mercosur de investigaciones económicas*. Recuperado de <http://www.redmercosur.org/doha-mercosur-y-las-perspectivas-de-la-politica-comercial-argentina-2008/publicacion/43/es/>

Center for Economic and Business Research, (2011, diciembre). Brazil has overtaken the UK's GDP, Revista del Center for Economic and Business Research. *Center for Economic and Business Research*. Recuperado de <http://www.cebr.com/wp-content/uploads/Cebr-World-Economic-League-Table-press-release-26-December-2011.pdf>

Colombo, S. y Roak, M. (2012, septiembre). UNASUR: integración regional y gobernabilidad en el siglo XXI. *Revista Densidades*, 10. Recuperado de <http://www.densidades.org/?p=229>

Contamina, F. (2011, diciembre). Turismo y tecnologías de la información son sectores claves en la economía uruguaya. *Revista Moneda Única*. Recuperado de <http://revista.monedaunica.net/mercados2/2994-uruguay.html>

Costa, L. M. (2011). *O caso do Mercosul como projeto de integração regional em perspectiva comparada com outras experiências internacionais*. Revista Mercosur 20 años. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07904.pdf>

Caetano, G. (2011). Coyunturas e instituciones (1991-2011). *Breve Historia del Mercosur em sus 20 años*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07904.pdf>

IBGE (2011, agosto). IBGE divulga las estimaciones de población en 2011. *Comunicado de prensa de IBGE del 31 de agosto del 2011*. Recuperado de http://www.ibge.gov.br/espanhol/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1961

IBGE (2012, marzo). Em 2011, PIB cresce 2,7% e totaliza R\$4.143 trilhões. *Comunicado de prensa de IBGE del 2 de marzo del 2012*. Recuperado de

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2093

ICEX, (2013). Paraguay, estructura económica. *Boletín de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Paraguay*. Recuperado de <http://www.oficinascomerciales.es/icex/cma/contentTypes/common/records/mostrarDocumento/?doc=4316762>

Itamaraty, (2013). Conheça o Ministério. *Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil*. Recuperado de <http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio>

Gonzales, J.(2010, mayo). El BRIC, Arquitecto del nuevo orden mundial?. *Observatorio Asia Pacifico*. Recuperado de http://asiapacifico.utadeo.edu.co/wp-content/files/el_bric_arquitecto_del_nuevo_orden_mundial.pdf

Knass, G.A. (2011, noviembre). De ortodoxos heterodoxos y las políticas de gobierno. *Mundo Macro*. Recuperado de <http://www.mundomacro.com.ar/?p=524>

Malamud, A. (2011, marzo). La política externa de Dilma Rousseff, menos de los mismo?. *Revista Iberoamerica*, 41, 176,177,178 y 179.

Meza, R. (2006, febrero). Cambios y Continuidades en la política exterior brasileña. *Revista Lateinamerika Analysen*, Recuperado de <http://www.giga-hamburg.de/iik/de/content/publikationen/analysen/la13-04bernal-meza.pdf>

Onaz, A. y Ruiz, F. (2011, marzo). Desvío del AEC: Teoría y situación del Paraguay. *Revista del Centro de Análisis y difusión de la Economía paraguaya, Paraguay en el MERCOSUR, asimetrías internas y política comercial externa*, ISBN 978-99967-623-1-4. Recuperado de <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/47006/1/133388..pdf>

Polonsky, M. (2011, diciembre). Evolución del comercio exterior argentino en la última década: origen, destino y composición. *Revista del Comercio Exterior e Integración*, numero 19. Recuperado de http://www.cei.gov.ar/userfiles/parte%203c_1.pdf

Ruiz, F. (2011, marzo). Calidad Institucional y Desempeño de la política comercial externa del Paraguay. *Revista del Centro de Análisis y difusión de la Economía paraguaya, Paraguay en el MERCOSUR, asimetrías internas y política comercial externa*, ISBN 978-99967-623-1-4. Recuperado de <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/47006/1/133388..pdf>

Salek, S. (2011,diciembre). Apesar de avanços, Brasil continua em baixa em índices globais. *BBC Brasil*. Recuperado de http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/12/111227_brasilrankings_ss.s.html

Santos, E. (2012, abril). Estabilidad y Crecimiento en Brasil. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, No. 97. Recuperado de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cidob.org%2Fes%2Fcontent%2Fdownload%2F31852%2F515405%2Ffile%2F55-66_ENESTOR%2BDOS%2BSANTOS.pdf&ei=d54zUpL_D47M9ATVxoG4Bg&usg=AFQjCNEoqgzp3qYSGhCZtxQGR68CAgP75w&bvm=bv.52164340,d.eWU

Sicilia, J. (2011, mayo). Situación Uruguay. *Revista BBVA research*. Recuperado de http://www.bbvaresearch.com/KETD/fbin/mult/1105_SituacionUruguay_1S11_tcm346-257278.pdf?ts=29102011

Sorj, B y Fausto, S. (2013). El papel de Brasil e la gobernanza regional. *Revista Plataforma Democrática*. Recuperado de http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Brasil_y_America_Latina_Que_Liderazgo_es_Posible.pdf

The Economist (2004, junio). *Brazil is bidding for big-power status. What sort of power does it want to be?*. Recuperado de <http://www.economist.com/node/2752700>

Universia Knowledge Wharton (2012, octubre). La cuenta regresiva para cerrar la brecha de las infraestructuras en Brasil. *Revista América Economía*. Recuperado de <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/la-cuenta-atras-para-cerrar-la-brecha-de-las-infraestructuras-en-brasil>

Uruguay XXI Promoción de exportaciones e inversiones (2012, enero). Informe de comercio exterior de Uruguay año 2011. *Revista Uruguay XXI*. Recuperado de http://aplicaciones.uruguayxxi.gub.uy/innovaportal/file/1929/1/informe_de_comercio_exterior_de_uruguay_-_ano__2011.pdf

Vizentini, P. (1999). O Brasil e o mundo: A politica externa e suas fases. *Revista Ensaio FEE*, número 1. Recuperado de <http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDwQFjAB&url=http%3A%2F%2Fmoodle.stoa.usp.br%2Fmod%2Fresource%2Fview.php%3Fid%3D47584&ei=uNVcUfb2KpCw8QTruoDYBQ&usg=AFQjCNGD8OU62rIQqVfa92HqY2xJckMF7A&bvm=bv.44770516,d.eWU>

Vilosio, L.E. (2010, abril). Mercosur y Unasur. Posturas de la Argentina frente a ambos procesos-sólo un ejemplo. *Revista Civitas*. Recuperado de <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/6031/5162>

Zelicovich, J. (2011, diciembre). El lugar del Mercosur en la política exterior argentina en los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. *Revista Relaciones Internacionales*, 41. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/26188>

Artículos de periódico

Diario La Nación. (2012, diciembre12). México vs Brasil, dos modelos económicos: *Ganará la apertura comercial o el proteccionismo?*. Diario La Nación. Recuperado de <http://www.lanacion.com.py/articulo/105259-mexico-vs-brasil-dos-modelos-economicos-ganara-la-apertura-comercial-o-el-proteccionismo.html>

Diario La Nueva Provincia. (2013). Código Aduanero del MERCOSUR. Diario La Nueva Provincia, Recuperado de http://www.lanueva.com/edicion_impresa/nota/19/01/2013/d1j026/nota_papel.pdf

Entrevistas

Doffler, M., Director Ejecutivo de la Organización de Tratado de Cooperación Amazónica, OTCA, entrevista, (2013). Política Exterior de Brasil en la región y el MERCOSUR

Ron, C.J., Consejero Comercial de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Brasília, (2013). Efectos del ingreso de Venezuela al MERCOSUR

Funcionario del Departamento del Grupo del MERCOSUR de Itamaraty, (2013). Política Exterior de Brasil en el MERCOSUR

Audiovisual

Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (productor y director). (2012). *Declaração Ministro Antonio de Aguiar Patriota após encontro com o governador Jacques Wagner. Salvador 23-11-2012* {medio de grabación digital}.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (productor y director). (2012). *Seminario Mercosul: Novas perspectivas* {medio de grabación digital}.

Martinez, J. (Productor), Villegas, P. (directora). (2013). *Mercosur: un mecanismo para desarrollar la región: Matos* {medio de grabación digital}.

